



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Środowiska

KSI.410.4.3.2024

Tekst jednolity*

Pani
Anna Stelmaszyk-Świerczyńska
Dyrektor Urzędu Morskiego
w Gdyni
ul. Chrzanowskiego 10
81-338 Gdynia

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*Uwzględniono zmiany wprowadzone uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 12 maja 2025 r.

P/24/043 Tworzenie i zarządzanie obszarami Natura 2000 w Polsce

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Morski w Gdyni ¹ , ul. Chrzanowskiego 10, 81-338 Gdynia
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Stelmaszyk-Świerczyńska ² , Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni ³ , 30 listopada 2022 r. ⁴ oraz od 16 stycznia 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Wiesław Piotrkowski, Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni, od 20 lipca 2016 r. do 29 listopada 2022 r. oraz od 1 grudnia 2022 r. do 15 stycznia 2024 r. (akta kontroli str. 537-545, 663-664)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zarządzanie obszarami Natura 2000. 2. Finansowanie obszarów Natura 2000. 3. Nadzorowanie obszarów Natura 2000.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2024 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontrolerzy	1. Andrzej Szymczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/98/2024 z 4 października 2024 r. 2. Katarzyna Kręzątek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/112/2024 z 12 grudnia 2024 r. oraz nr KSI/20/2025 z 7 stycznia 2025 r. 3. Hubert Dołęgowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/97/2024 z 4 października 2024 r. (akta kontroli str. 1-4B, 665-666)

¹ Dalej: „UMG”.

² Od 15 marca 2003 r. do 15 stycznia 2024 r. pełniła funkcję zastępcy dyrektora ds. technicznych.

³ Dalej: „DUM”.

⁴ Funkcja DUM pełniona na podstawie § 6 ust 4 regulaminu organizacyjnego, zgodnie z którym w czasie nieobecności DUM oraz zastępcy dyrektora ds. inspekcji, funkcję DUM pełni wyznaczony zastępca dyrektora.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie brak skutecznych działań DUM w celu wypełnienia przez Polskę zobowiązań wynikających z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Europy 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa⁷ oraz dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory⁸ na terenie nadzorowanych przez niego obszarów Natura 2000 w latach 2019-2024 (do 30 czerwca).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę ogólną uzasadnia negatywna ocena cząstkowa obszaru zarządzania obszarami Natura 2000, a także istotne nieprawidłowości stwierdzone w zakresie finansowania obszarów Natura 2000 i nadzorowania tych form ochrony przyrody.

DUM nie sporządził projektu planu ochrony⁹ dla obszaru Natura 2000 Przybrzeżne Wody Bałtyku, co było niezgodne z art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹⁰. Ponadto nie zidentyfikował sześciu obszarów morskich będących w jego nadzorze, co skutkowało niepodjęciem działań na rzecz dokonania korekty granic obszarów lub sporządzenia projektów PO: Ostoja Słowińska, Białogóra, Mierzeja Sarbska, Kaszubskie Klify, Klify Poddębские, Jezioro Wicko i Modelskie Wydmy. Dodatkowo w przypadku jednego obszaru¹¹ obejmującego obszar morski DUM, mimo posiadania wiedzy o swojej właściwości względem tego obszaru Natura 2000 nie podjął działań w celu zainicjowania zmiany jego granic i wyłączenia go z obszarów morskich, ze względu na brak na tym terenie przedmiotu ochrony, dla którego został ten obszar utworzony. Z kolei DUM przyjął zobowiązanie na podstawie zawartych porozumień do opracowania projektów PO dla sześciu¹² obszarów Natura 2000 w części lądowej oraz przeniósł obowiązek opracowania projektu PO dla jednego¹³ obszaru pozostającego w jego właściwości na inny podmiot, co było niezgodnie z art. 29 ust. 1 uop, w związku z art. 27a ust. 2 uop.

NIK jako nierzetelne ocenia działanie DUM, który nie przekazał ministrowi właściwemu do spraw środowiska projektów PO dla ośmiu obszarów Natura 2000, tj. Zatoka Pucka, Zatoka Pucka i Półwysep Helski, Ujście Wisły, Ostoja w Ujściu Wisły, Zalew Wiślany, Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana, Klify i Rafy Kamienne Orłowa i Ławica Słupska w terminach umożliwiających ustanowienie tych planów w przypadku obszarów specjalnej ochrony ptaków¹⁴ najpóźniej w dacie klasyfikacji¹⁵ tych obszarów – zgodnie z art. 6 ust. 2 w związku z art. 7 dyrektywy siedliskowej; w przypadku specjalnych obszarów ochrony siedlisk¹⁶

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dz.U.UE.L.20 z 26.01.2010 r., str. 7, ze zm., dalej: „dyrektywa ptasia”.

⁸ Dz.U.UE.L.206 z 22.07.1992, str.7, ze zm., dalej: „dyrektywa siedliskowa”.

⁹ Dalej: „projektów PO”

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1478, ze zm., dalej: „uop”.

¹¹ Twierdza Wisłoujście.

¹² Zalew Wiślany, Ujście Wisły, Ostoja w Ujściu Wisły, Zatoka Pucka, Zatoka Pucka i Półwysep Helski.

¹³ Przybrzeżne Wody Bałtyku.

¹⁴ Dalej: „OSO”.

¹⁵ Wskazanej w pkt. 1.7 *Data wskazania oraz objęcia formą ochrony/klasyfikacji terenu* Standardowych Formularzy Danych (dalej: „SDF”), która jest jednocześnie datą ogłoszenia rozporządzenia ministra właściwego do spraw środowiska w sprawie OSO.

¹⁶ Dalej: „SOO”.

w terminie 6 lat od zatwierdzenia przez Komisję Europejską¹⁷ terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty, o czym stanowi art. 4 ust. 4 dyrektywy siedliskowej. NIK ocenia jako nielegalne brak realizacji przez UMG łącznie 54% zadań ochronnych nałożonych na DUM w dwóch ustanowionych PO, a jako nierzetelne odstąpienie przez DUM od wnioskowania o dofinansowanie w ramach programu POIS 2014-2020, w sytuacji gdy UMG nie dysponował zasobami na pełną realizację działań ochronnych przewidzianych w planach zadań ochronnych¹⁸, nie sporządził projektów PO dla dwóch obszarów Natura 2000 ani aktualizacji czterech wcześniej sporządzonych projektów PO. W czasie kontroli stwierdzono niedostateczne planowanie wydatków przeznaczonych na zadania związane z obszarami Natura 2000. Dopiero w perspektywie finansowej 2021-2027 podjęto działania w celu pozyskania dofinansowania na te zadania. Ponadto NIK za niecelowe uznała odstąpienie od konkurencyjnego trybu udzielenia zamówień publicznych poniżej 130 tys. zł na opracowanie aktualizacji projektu PO dla morskiej części obszaru Natura 2000 Ostoja w Ujściu Wisły. Jako powód takiego postępowania została wskazana pilność zamówienia, choć jego udzielenie trwało ponad rok, w którym możliwe było uzyskanie innych ofert.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań na obszarach Natura 2000

Opis stanu faktycznego

W zakresie działania DUM²⁰ znajdowało się łącznie 17 obszarów Natura 2000:

- Dolina Słupi²¹ - nadzór DUM (sprawowany od 1 kwietnia 2020 r.) obejmował obszar morski (fragment rzeki Słupi położony na północ od mostu kolejowego w Ustce); w pozostałym zakresie nadzór nad obszarem sprawował Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku²²,

¹⁷ Dalej: „KE”.

¹⁸ Dalej: „PZO”.

¹⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

²⁰ Od 1 kwietnia 2020 r. w związku z rozporządzeniem Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 15 stycznia 2020 r. w sprawie zniesienia Urzędu Morskiego w Słupsku (Dz. U. poz. 91) pod nadzór DUM przeszły cztery obszary (Jezioro Wicko i Modelskie Wydmy, Dolina Słupi, Klify Poddębskie, Ławica Słupska), nad którymi nadzór w części morskiej sprawował wyłącznie Dyrektor Urzędu Morskiego w Słupsku (dalej: „DUM w Słupsku”), dwa obszary (Przybrzeżne Wody Bałtyku, Mierzeja Sarbska), nad którymi nadzór DUM w Słupsku współdzielił z DUM oraz jeden obszar (Ostoja Słowińska), nad którym nadzór w części morskiej DUM w Słupsku dzielił z dyrektorem Słowińskiego Parku Narodowego (dalej: „SPN”).

²¹ Decyzja Komisji z 7 listopada 2013 r. nr C(2013) 7358 (2013/741/UE); rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 4 lutego 2021 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Dolina Słupi (PLH220052), Dz. U. z 2021 r. poz. 437, które weszło w życie 26 marca 2021 r.

²² Dalej: „Regionalny Dyrektor”.

- Zatoka Pucka i Półwysep Helski²³, Zatoka Pucka²⁴, Klify i Rafy Kamienne Orłowa²⁵, Ujście Wisły²⁶, Ostoja u Ujścia Wisły²⁷, Białogóra²⁸, Kaszubskie Klify²⁹, Twierdza Wisłoujście³⁰, Mierzeja Sarbska³¹, Klify Poddębskie³² - nadzór DUM obejmował obszary morskie, a w części lądowej obszary te nadzorował Regionalny Dyrektor,
- Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana³³, Zalew Wiślany³⁴ - nadzór DUM obejmował obszary morskie; w pozostałym zakresie nadzór sprawował Regionalny Dyrektor oraz Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Olsztynie,
- Ławica Słupska³⁵ - nadzór DUM obejmował obszar morski w części położonej na wschód od południka 16°41'56,70" długości geograficznej wschodniej; w pozostałej części nadzór sprawował Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie³⁶,
- Przybrzeżne Wody Bałtyku³⁷ - nadzór DUM obejmował obszar morski w części położonej na wschód od południka 16°41'56,70" długości

²³ Decyzja Komisji z 13 listopada 2007 r. nr C(2007) 5043 (2008/25/WE); rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 19 października 2021 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032), Dz. U. z 2022 r. poz. 80, które weszło w życie 28 stycznia 2022 r.

²⁴ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000, Dz. U. Nr 229, poz. 2313, które weszło w życie 5 listopada 2004 r.

²⁵ Decyzja Komisji z 7 listopada 2013 r. nr C(2013) 7358 (2013/741/UE); rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Klify i Rafy Kamienne Orłowa (PLH220105), Dz. U. poz. 1367, które weszło w życie 11 sierpnia 2021 r.

²⁶ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000, Dz. U. Nr 229, poz. 2313, które weszło w życie 5 listopada 2004 r.

²⁷ Decyzja Komisji z 12 grudnia 2008 r. nr C(2008) 8039 (2009/93/WE); rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Ostoja u Ujścia Wisły (PLH220044), Dz. U. poz. 1271, które weszło w życie 27 lipca 2021 r.

²⁸ Decyzja Komisji z 13 listopada 2007 r. nr C(2007) 5043 (2008/25/WE); rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Białogóra (PLH220003), Dz. U. poz. 1411, które weszło w życie 19 sierpnia 2021 r.

²⁹ Decyzja Komisji z 10 stycznia 2011 r. nr C(2010) 9669 (2011/64/UE); rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 18 lutego 2022 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Kaszubskie Klify (PLH220072), Dz. U. poz. 493, które weszło w życie 16 marca 2022 r.

³⁰ Decyzja Komisji z 13 listopada 2007 r. nr C(2007) 5043 (2008/25/WE); rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Twierdza Wisłoujście (PLH220030), Dz. U. poz. 1208, które weszło w życie 8 lipca 2017 r.

³¹ Decyzja Komisji z 13 listopada 2007 r. nr C(2007) 5043 (2008/25/WE); rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 13 marca 2018 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Mierzeja Sarbska (PLH220018), Dz. U. poz. 859, które weszło w życie 25 maja 2018 r.

³² Decyzja Komisji z 10 stycznia 2011 r. nr C(2010) 9669 (2011/64/UE); rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 marca 2023 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Klify Poddębskie (PLH220100), Dz. U. poz. 698, które weszło w życie 28 kwietnia 2023 r.

³³ Decyzja Komisji z 7 listopada 2013 r. nr C(2007) 5043 (2008/25/WE); rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana (PLH280007), Dz. U. poz. 1314, które weszło w życie 3 sierpnia 2021 r.

³⁴ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000, Dz. U. Nr 229, poz. 2313, które weszło w życie 5 listopada 2004 r.

³⁵ Decyzja Komisji z 12 grudnia 2008 r. nr C(2008) 8039 (2009/93/WE); rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 9 października 2023 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Ławica Słupska (PLC990001), Dz. U. poz. 2347, które weszło w życie 14 listopada 2023 r.; Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000, Dz. U. Nr 229, poz. 2313, które weszło w życie 5 listopada 2004 r.

³⁶ Dalej: „DUM w Szczecinie”.

³⁷ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000, Dz. U. Nr 229, poz. 2313, które weszło w życie 5 listopada 2004 r.

- geograficznej wschodniej oraz z wyłączeniem części nadzorowanej przez dyrektora SPN; w pozostałej części nadzór sprawował DUM w Szczecinie,
- Jezioro Wicko i Modelskie Wydmy³⁸ - nadzór DUM obejmował obszar morski w części położonej na wschód od południka 16°41'56,70" długości geograficznej wschodniej; w pozostałej części nadzór sprawował DUM w Szczecinie, Regionalny Dyrektor oraz Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Szczecinie,
 - Ostoja Słowińska³⁹ - nadzór DUM obejmował obszar morski z wyłączeniem części nadzorowanej przez dyrektora SPN.

Wśród ww. obszarów Natura 2000 12⁴⁰ stanowiło SOO, cztery⁴¹ OSO oraz jeden⁴² zarówno OSO, jak i SOO.

W obszarze działania UMG znajdował się pas techniczny, będący obszarem lądowym, przyległym do brzegu morskiego. W pasie technicznym odpowiedzialnym za nadzór nad obszarami Natura 2000 był Regionalny Dyrektor, który zarządzeniami w sprawie ustanowienia PZO dla czterech obszarów⁴³ nałożył na DUM obowiązki w zakresie działań ochronnych.

(akta kontroli str. 395-400)

DUM na podstawie zawartych w 2010 r. porozumień z regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska przyjął i realizował zobowiązanie do opracowania projektów PO dla sześciu obszarów Natura 2000⁴⁴ zarówno w części morskiej, jak i lądowej, a na podstawie porozumienia zawartego w 2013 r. przeniósł obowiązek opracowania projektu PO na dyrektora SPN, dla pozostającej we własności DUM części morskiej jednego obszaru Natura 2000⁴⁵ (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Dyrektor SPN 12 marca 2013 r. zawarł z wykonawcą umowę pn. „Opracowanie projektów planów ochrony obszarów Natura 2000: PLB990002 – Przybrzeżne Wody Bałtyku, PLB220003 – Pobrzeże Słowińskie, PLH220023 – Ostoja Słowińska i Słowińskiego Parku Narodowego”. Pismem z 11 października 2016 r. dyrektor SPN poinformował wykonawcę o odstąpieniu od umowy z dniem

³⁸ Decyzja Komisji z 26 listopada 2015 r. nr C(2015) 8191 (2015/2369/WE); rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 9 października 2023 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Jezioro Wicko i Modelskie Wydmy (PLH320068), Dz. U. poz. 2285, które weszło w życie 8 listopada 2023 r.

³⁹ Decyzja Komisji z 13 listopada 2007 r. nr C(2007) 5043 (2008/25/WE); rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Ostoja Słowińska (PLH220023), Dz. U. poz. 1361, które weszło w życie 11 sierpnia 2021 r.

⁴⁰ Dolina Słupi, Zatoka Pucka i Półwysep Helski, Klify i Rafy Kamienne Orłowa, Ostoja w Ujściu Wisły, Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana, Ostoja Słowińska, Twierdza Wisłoujście, Białogóra, Klify Poddębские, Kaszubskie Klify, Mierzeja Sarbska, Jezioro Wicko i Modelskie Wydmy.

⁴¹ Przybrzeżne Wody Bałtyku, Zatoka Pucka, Ujście Wisły, Zalew Wiślany.

⁴² Ławica Słupska.

⁴³ Zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 4 listopada 2016 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Piasznickie Łąki PLH220021 (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 3596); zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 17 lutego 2016 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Białogóra PLH220003 (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 1081); zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 19 stycznia 2016 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Mierzeja Sarbska PLH22001 (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 160); zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 5 maja 2023 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Kaszubskie Klify PLH220072 (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 2394).

⁴⁴ Zalew Wiślany, Ujście Wisły, Ostoja w Ujściu Wisły, Zatoka Pucka, Zatoka Pucka i Półwysep Helski.

⁴⁵ Przybrzeżne Wody Bałtyku.

12 października 2016 r. z winy wykonawcy. DUM w badanym okresie nie sporządził projektu PO dla obszaru Natura 2000 Przybrzeżne Wody Bałtyku (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 155-168, 395-400, 459-460)

DUM sporządził i przekazał ministrowi właściwemu ds. środowiska projekty PO dla ośmiu obszarów Natura 2000, z tego:

- sześć⁴⁶ przekazał 24 czerwca 2015 r. Ministrowi Środowiska,
- jeden⁴⁷ przekazał 9 sierpnia 2023 r. Ministrowi Klimatu i Środowiska,
- jeden⁴⁸ przekazał 2 grudnia 2024 r. Ministrowi Klimatu i Środowiska.

Ponadto przekazał ministrowi właściwemu do spraw środowiska aktualizację projektu PO dla jednego wcześniej przekazanego projektu⁴⁹.

Przekazanie ww. ośmiu projektów PO i jednej aktualizacji PO, nastąpiło po upływie od 28 do 314 dni od podpisania protokołu zdawczo-odbiorczego na odbiór ww. projektów PO, w tym: w jednym przypadku⁵⁰ po upływie 28 dni, w dwóch przypadkach⁵¹ po upływie 208 dni, w jednym przypadku⁵² po upływie 289 dni, w czterech przypadkach⁵³ po upływie 314 dni oraz w przypadku⁵⁴ aktualizacji projektu PO po 255 dniach (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 387)

W odniesieniu do przekazania ministrowi właściwemu ds. środowiska projektu PO dla obszaru Klify i Rafy Kamienne Orłowa oraz aktualizacji projektu PO dla obszaru Ostoja w Ujściu Wisły po upływie odpowiednio 289 dni i 255 dni od ich odbioru DUM wyjaśniła: „[...] termin ich przekazania ministrowi właściwemu ds. środowiska wynikał z czasu trwania procesu aktualizacji SDF. Wymagał on opiniowania przez RDOŚ [Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Gdańsku⁵⁵ – przypis kontrolera] i rozpatrzenia przez GDOŚ [Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska⁵⁶ – przypis kontrolera] wniosków m.in. o dodanie do przedmiotów ochrony gatunków – 1099 minóg rzeczny (KiRKO), 1130 boleń, 1106 łosoś atlantycki i 1101 jesiotr ostronosy oraz m.in. aktualizacji powierzchni siedlisk przyrodniczego 1130 Ujścia rzek i estuarium.”

(akta kontroli str. 385)

⁴⁶ Projekty PO dla obszarów Natura 2000: Zatoka Pucka, Zatoka Pucka i Półwysep Helski, Ujście Wisły, Ostoja w Ujściu Wisły, Zalew Wiślany, Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana.

⁴⁷ Projekt PO dla obszaru Natura 2000 Klify i Rafy Kamienne Orłowa.

⁴⁸ Projekt PO dla obszaru Natura 2000 Dolina Słupi.

⁴⁹ Aktualizacja projektu PO dla obszaru Natura 2000 Ostoja w Ujściu Wisły.

⁵⁰ Obszar Natura 2000 Ostoja Słupi; protokół odbioru z 4 listopada 2024 r.; przekazanie projektu planów ochrony Ministrowi Klimatu i Środowiska 2 grudnia 2024 r.

⁵¹ Obszary Natura 2000: Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana oraz Zalew Wiślany; protokół odbioru z 28 listopada 2014 r.; przekazanie projektu planów ochrony Ministrowi Środowiska 24 czerwca 2015 r.

⁵² Obszar Natura 2000 Klify i Rafy Kamienne Orłowa; protokół odbioru z 24 października 2022 r.; przekazanie projektu planów ochrony Ministrowi Klimatu i Środowiska 9 sierpnia 2023 r.

⁵³ Obszary Natura 2000: Zatoka Pucka i Półwysep Helski, Zatoka Pucka, Ostoja w Ujściu Wisły i Ujście Wisły; protokół odbioru z 14 sierpnia 2014 r.; przekazanie projektu planów ochrony Ministrowi Środowiska 24 czerwca 2015 r.

⁵⁴ Obszar Natura 2000 Ostoja w Ujściu Wisły; protokół odbioru z 7 lipca 2023 r.; przekazanie projektu planów ochrony Ministrowi Środowiska 18 marca 2024 r.

⁵⁵ Dalej: „RDOŚ”.

⁵⁶ Dalej: „GDOŚ”.

Dla obszaru Natura 2000 Ławica Słupska prace nad projektem PO zapoczątkował Dyrektor Urzędu Morskiego w Słupsku, a po jego zniesieniu prace dla całego obszaru kontynuował DUM w Szczecinie.

(akta kontroli str. 387)

Minister Środowiska, po dokonaniu uzgodnień w zakresie oceny skutków regulacji⁵⁷ dla sześciu projektów PO, 16 stycznia 2017 r. przekazał ww. projekty wraz z dokumentacją sporządzoną na potrzeby ustanowienia PO, do dalszego procedowania Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska⁵⁸. Pierwsze uwagi do przedmiotowych dokumentów Generalny Dyrektor przekazał DUM 3 marca 2017 r.⁵⁹ dla każdego obszaru. Przedmiotowe uwagi odnosiły się do przedmiotów ochrony ze wskazaniem zgodności, bądź rozbieżności i ich zakresu względem obowiązującego SDF.

Dodatkowo Generalny Dyrektor wezwał DUM do złożenia wniosków o aktualizację SDF oraz uporządkowanie projektów PO wraz z dokumentacją, spójnych z wnioskami o zmianę SDF. DUM wielokrotnie otrzymywał wezwania od Generalnego Dyrektora do intensyfikacji prac związanych z aktualizacją SDF, opracowywaniem projektów PO oraz o przedłożenie informacji o zaawansowaniu prac. DUM przedkładał Generalnemu Dyrektorowi informacje w zakresie postępów prac nad projektami PO i aktualizacją danych. UMG prowadził korespondencję z Regionalnym Dyrektorem w zakresie aktualizacji SDF, wprowadzał dane do systemów informatycznych prowadzonych przez Generalnego Dyrektora oraz wnioskował do Generalnego Dyrektora o zmianę SDF. Jednak działania te nie doprowadziły do zgodności projektów PO z dokumentacją sporządzoną na potrzeby ustanowienia PO i formularzy SDF. Skutkowało to potrzebą aktualizacji projektów PO oraz brakiem możliwości procedowania przez Generalnego Dyrektora tych dokumentów w celu ustanowienia PO (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Pomimo uaktualnienia w pełnym zakresie SDF oraz zapewnienia zgodności z nimi projektów PO dla dwóch⁶⁰ obszarów, w związku z upływem czasu i zmianami obowiązujących przepisów prawa, projekty te wymagały aktualizacji (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). Była zastępca dyrektora ds. technicznych, a obecna DUM, poinformowała o tym Generalnego Dyrektora pismem z 8 lipca 2021 r.

Z sześciu ww. przekazanych w 2015 r. Ministrowi Środowiska projektów PO:

- dwa zostały ustanowione w formie rozporządzenia⁶¹,

⁵⁷ Dalej: „OSR”.

⁵⁸ Dalej: „Generalny Dyrektor”.

⁵⁹ Pismem znak: DZP-WP.6321.2.2017.AL.

⁶⁰ Ostoja w Ujściu Wisły oraz Zatoka Pucka i Półwysep Helski.

⁶¹ Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie ustanowienia planu ochronnych dla specjalnego obszaru ochrony siedlisk Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana (PLB280007), data wejścia w życie 1 stycznia 2023 r. – Dz. U. poz. 2691 oraz rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 18 października 2023 r. w sprawie ustanowienia planu ochronnych dla obszaru specjalnej ochrony ptaków Zalew Wiślany (PLB280010), data wejścia w życie 1 grudnia 2023 r. – Dz. U. poz. 2556.

- jeden⁶² po aktualizacji DUM przekazał⁶³ Ministrowi Klimatu i Środowiska i znajduje⁶⁴ się na etapie uzgodnień w zakresie OSR,
- jeden⁶⁵ pozostaje w trakcie aktualizacji⁶⁶, UMG przekazał uwagi do m.in. projektu PO w procedurze odbioru od wykonawcy,
- aktualizacja dwóch⁶⁷ projektów PO planowana jest do sfinansowania z programu FEnIKS.

(akta kontroli str. 229-234, 288-293, 456-460)

Potrzeba aktualizacji projektów PO nie wynikała z polecenia Generalnego Dyrektora lub ministra właściwego ds. środowiska. DUM wskazała, że „Na podstawie posiadanej wiedzy organu, wskazań merytorycznych i prawnych DUM zdecydował o potrzebie aktualizacji projektów planów. [...]”. Jako powody aktualizacji DUM wskazała m.in.:

- powołanie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, zmiany kompetencyjne, zmiany uwarunkowań przestrzennych (opracowanie projektu planu zagospodarowania morskich wód wewnętrznych Zatoki Gdańskiej, wód portowych oraz uchwalenie w drodze rozporządzenia planu zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich),
- uchwalenie planu ochrony dla Nadmorskiego Parku Krajobrazowego,
- wzrastającą presję sportowo-rekreacyjną na akwen,
- zmiany wykorzystania rybackiego (w związku z nowymi regulacjami polityki rybołówstwa i malejącymi zasobami ryb poławianych komercyjnie),
- planowane inwestycje (budowa Portu Centralnego, pływającej jednostki FSRU⁶⁸, rozbudowa Portu Północnego w Gdańsku),
- zmianę stanu wiedzy na temat przedmiotów ochrony (nowe wyniki badań w ramach monitoringu gatunków i siedlisk morskich),
- wprowadzenie nowego standardu wektorowych danych przestrzennych GDOŚ na potrzeby gromadzenia informacji o rozmieszczeniu chronionych gatunków, ich siedlisk oraz siedlisk przyrodniczych,
- przyszłe trudności w procedowaniu projektu PO bez merytorycznego wsparcia wykonawcy, projektu sprzed 9 lat.

(akta kontroli str. 268-269)

DUM nie sporządził i nie przekazał ministrowi właściwemu do spraw środowiska projektów PO dla 8⁶⁹ z obszarów Natura 2000 znajdujących się w obszarze jego działania, w terminach umożliwiających ich ustanowienie przez ww. ministra właściwego ds. środowiska w przypadku OSO najpóźniej w dacie klasyfikacji⁷⁰ tych obszarów – zgodnie z art. 6 ust. 2 w związku z art. 7 dyrektywy siedliskowej;

⁶² Dla obszaru Natura 2000 Ostoja w Ujściu Wisły.

⁶³ 18 marca 2024 r.

⁶⁴ Stan na 7 lutego 2025 r.

⁶⁵ Dla obszaru Natura 2000 Ujście Wisły.

⁶⁶ Stan na 7 lutego 2025 r.

⁶⁷ Dla obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka (cały obszar) oraz Zatoka Pucka i Półwysep Helski (obszar morski).

⁶⁸ Floating Storage Regasification Unit.

⁶⁹ W odniesieniu do obszaru Natura 2000 Ławica Słupska, organem sprawującym nadzór do 31 marca 2020 r. był DUM w Słupsku.

⁷⁰ Wskazanej w pkt. 1.7 *Data wskazania oraz objęcia formą ochrony/klasyfikacji terenu SDF*, która jest jednocześnie datą ogłoszenia rozporządzenia ministra właściwego do spraw środowiska w sprawie OSO.

w przypadku SOO w terminie 6 lat od zatwierdzenia przez KE terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty, o czym stanowi art. 4 ust. 4 dyrektywy siedliskowej (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 395-400, 387)

Do dnia rozpoczęcia kontroli NIK⁷¹, DUM nie zidentyfikowała sześciu⁷² obszarów Natura 2000 jako znajdujących się w jego właściwości miejscowej (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). Informacja o położeniu fragmentów tych obszarów Natura 2000 na obszarach morskich zawarta była w rozporządzeniach ustanawiających obszary oraz w SDF. DUM wyjaśniła, że w granicach pięciu⁷³ niewielkich fragmentach obszarów znajdujących się na obszarach morskim, nie występowały przedmioty ochrony wskazane dla nich. W przypadku fragmentu obszaru Natura 2000 Ostoja Słowińska⁷⁴ DUM wystąpiła do dyrektora SPN i Minister Klimatu i Środowiska z wnioskiem⁷⁵ o powiększenie granic SPN oraz o objęcie ww. fragmentu projektem PO parku narodowego.

UMG miał wiedzę w zakresie swojej właściwości na temat obszaru Natura 2000 Twierdza Wisłoujście, jednak ze względu na brak przedmiotów ochrony na obszarze morskim nie sporządził projektu PO (przedmiotem ochrony dla obszaru była zimująca i migrująca populacja nocka łydkowłosego). DUM nie podjął działań w celu zainicjowania zmiany granic obszaru Natura 2000 lub sporządzenia projektu PO (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 271, 274, 444-445)

Czynności wykonane przez DUM w ramach opracowanych i przekazanych ministrowi właściwemu ds. środowiska projektów PO i ich aktualizacji były zgodne z trybem opracowania i zakresem projektów PO określonym w § 2 i 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie sporządzenia projektu PO dla obszaru Natura 2000⁷⁶.

DUM, sporządzając projekty oraz aktualizacje projektów PO dla obszarów Natura 2000 zapewnił możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu, zgodnie z art. 29 ust. 5 uop. Ww. udział społeczeństwa zapewniony był poprzez udział w warsztatach organizowanych dla wszystkich obszarów, dla których sporządzano lub aktualizowano projekt PO.

(akta kontroli str. 155-169)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Były DUM przyjął zobowiązanie na podstawie zawartych porozumień do opracowania projektów PO dla sześciu⁷⁷ obszarów Natura 2000 w części lądowej

⁷¹ 7 października 2024 r.

⁷² Białogóra, Mierzeja Sarbska, Kaszubskie Klify, Klify Poddębские, Ostoja Słowińska, Jezioro Wicko i Modelskie Wydmy.

⁷³ Białogóra, Mierzeja Sarbska, Kaszubskie Klify, Klify Poddębские, Jezioro Wicko i Modelskie Wydmy.

⁷⁴ Dla części nadzorowanej przez DUM.

⁷⁵ Pismo z 4 lutego 2025 r.

⁷⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 644.

⁷⁷ Zalew Wiślany, Ujście Wisły, Ostoja w Ujściu Wisły, Zatoka Pucka, Zatoka Pucka i Półwysep Helski.

oraz przeniósł obowiązek opracowania projektu PO dla jednego⁷⁸ obszaru pozostającego w jego właściwości na inny podmiot, co było niezgodne z art. 29 ust. 1 uop, w związku z art. 27a ust. 2 uop.

Były DUM⁷⁹ zawarł cztery⁸⁰ porozumienia z Regionalnym Dyrektorem, jedno⁸¹ z Regionalnym Dyrektorem i Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Olsztynie oraz jedno⁸² porozumienie, w którym przeniósł spoczywający na nim obowiązek opracowania projektu PO na dyrektora SPN. Projekty te były procedowane w okresie objętym kontrolą.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 uop projekt PO dla obszaru Natura 2000 lub jego części sporządza sprawujący nadzór nad obszarem. Na podstawie art. 27a ust. 2 uop dyrektor urzędu morskiego sprawuje nadzór nad obszarem Natura 2000 wyłącznie na obszarach morskich.

Były DUM⁸³ zeznał: „Na spotkaniach z RDOŚ powstała propozycja podpisania ww. porozumień. Propozycja wyszła ze strony RDOŚ, po uzgodnieniach z GDOŚ. Propozycję zawarcia porozumień konsultowałem z pracownikami UM w Gdyni, tzn. ze specjalistą od obszarów Natura 2000 oraz zastępcą ds. technicznych i podjąłem decyzję o podpisaniu ww. porozumień. Porozumienia miały na celu systemowe podejście do zarządzania obszarami Natura 2000.”.

(akta kontroli str. 438)

W ocenie NIK, zobowiązanie się w 5 podpisanych porozumieniach przez DUM do opracowania projektów PO poza obszarem nadzorowanym przez DUM (obszary morskie) oraz jednego porozumienia, w którym scedował obowiązek sporządzenia projektu PO na dyrektora SPN było działaniem bez podstawy prawnej. Były DUM przyjął do realizacji szerszy zakres niż wynikał z zakresu jego właściwości pomimo braku posiadanych zasobów kadrowych oraz braku sporządzenia projektów PO dla innych obszarów Natura 2000 znajdujących pod nadzorem DUM.

2. DUM nie przekazał ministrowi właściwemu do spraw środowiska ośmiu projektów PO dla obszarów Natura 2000, w terminie pozwalającym ministrowi właściwemu do spraw środowiska na ustanowienie PO dla:

- obszarów OSO: Zatoka Pucka, Ujście Wisły, Zalew Wiślany, Ławica Słupska⁸⁴ – najpóźniej w dacie klasyfikacji⁸⁵ tych obszarów ptasich (zgodnie z art. 6 ust. 2 w związku z art. 7 dyrektywy siedliskowej);
- obszaru SOO: Zatoka Pucka i Półwysep Helski, Klify i Rafy Kamienne Orłowa, Ostoja w Ujściu Wisły, Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana, Ławica Słupska⁸⁶ w terminie 6 lat od zatwierdzenia przez KE terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty, o czym stanowi art. 4 ust. 4 dyrektywy siedliskowej,

⁷⁸ Przybrzeżne Wody Bałtyku.

⁷⁹ Pełnił funkcję DUM od 1 września 2005 r. do 12 lutego 2016 r.

⁸⁰ Przybrzeżne Wody Bałtyku.

⁸¹ Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana.

⁸² Przybrzeżne Wody Bałtyku.

⁸³ Od 1 września 2005 r. do 12 lutego 2016 r.

⁸⁴ Obszar Natura 2000 Ławica Słupska jest obszarem zarówno OSO, jak i SOO.

⁸⁵ Wskazanej w pkt 1.7 SDF.

⁸⁶ Obszar Natura 2000 Ławica Słupska jest obszarem zarówno OSO, jak i SOO.

co było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 395-400)

DUM przekazał ministrowi właściwemu ds. środowiska projekty PO dla siedmiu obszarów Natura 2000. Dla Zatoki Puckiej, Ujścia Wisły oraz Zalewu Wiślanego DUM przekazał projekty PO po ponad 10 latach od dnia ich klasyfikacji, a dla obszarów Zatoka Pucka i Półwysep Helski, Klify i Rafy Kamienne Orłowa, Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana, Ostoja w Ujściu Wisły, odpowiednio po ponad 7 latach, po ponad 9 latach, po ponad 7 latach i po ponad 6 latach od zatwierdzenia przez KE terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty. W odniesieniu do całego obszaru Natura 2000 Ławica Słupska, DUM w Szczecinie przekazał projekt PO ministrowi właściwemu ds. środowiska po ponad 11 latach od zatwierdzenia przez KE terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty.

(akta kontroli str. 387)

Była zastępca dyrektora ds. technicznych, a obecna DUM, wyjaśniła: „Ze względu na skomplikowany charakter procesu opracowania pierwszych w Polsce projektów planów ochrony morskich obszarów Natura 2000, w sytuacji w jakiej nie zostały jeszcze opracowane np. metodyki GIOŚ, nie było wzoru projektu planu ani ustalonych procedur postępowanie przy opracowaniu projektów tych dokumentów oraz ograniczone zasoby kadrowe i dostępne środki nie było możliwości opracowania ich w ustawowym/dyrektywowym terminie.”.

(akta kontroli str. 351)

Były DUM⁸⁷ wyjaśnił: „Po objęciu przeze mnie funkcji dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni pozostali na stanowiskach zastępców wszyscy dyrektorzy sprawujący te funkcje podczas urzędowania poprzednich dwóch dyrektorów, [...]. Ustawa o obszarach i administracji morskiej mówi, że Dyrektor urzędu morskiego wykonuje swoje kompetencje przy pomocy urzędu morskiego, a w regulaminie organizacyjnym Urzędu Morskiego mieliśmy zapis „do zadań Zastępcy Dyrektora do spraw technicznych (symbol: DT) należą sprawy określone w § 7 i § 8 oraz sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem zadań przez poszczególne komórki organizacyjne wchodzące w skład podległego pionu, w szczególności w zakresie: ... 11. spraw związanych z ochroną przyrody, w tym działań ochronnych na obszarach morskich NATURA 2000 lub obszarach na liście proponowanych obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty;”. Ponieważ stanowisko dyrektora Urzędu Morskiego obejmowałem przechodząc ze stanowiska kapitana portu Gdańsk współpracowałem z zastępcą dyrektora ds. technicznych od kilkunastu lat. Pani [... obecna DUM – przypis kontrolera] była uważana za doskonale przygotowanego fachowca merytorycznie i organizacyjnie. Niestety nie wiedziałem i nie byłem informowany o zaległościach, co do konieczności podjęcia działań, w związku z tym nie mogłem ich inicjować.”.

(akta kontroli str. 478)

Były DUM⁸⁸ zeznał: „Poruszane sprawy dotyczą odległego czasu. Nie do końca pamiętam, dlaczego UM w Gdyni nie sporządził terminowo projektów planów.

⁸⁷ Od 20 lipca 2016 r. do 29 listopada 2022 r. oraz od 1 grudnia 2022 r. do 14 stycznia 2024 r.

⁸⁸ Od 1 września 2005 r. do 12 lutego 2016 r.

Wydaje mi się, że problemy dotyczyły braków kadrowych – nie można było nam zatrudnić dodatkowych osób bez zabezpieczenia finansowego na wynagrodzenia dla pracownika.”.

(akta kontroli str. 440)

Do 31 marca 2020 r. organem sprawującym nadzór nad obszarem był DUM w Słupsku. Od 1 kwietnia 2020 r. nadzór nad obszarem pełni DUM oraz DUM w Szczecinie według swojej właściwości.

Były Dyrektor UM w Słupsku wyjaśnił, że nie pamięta tych problemów.

(akta kontroli str. 465-466)

Przekazanie projektów PO dla ww. obszarów Natura 2000 w terminach uniemożliwiających, ustanowienie PO przez ministra właściwego do spraw środowiska, zgodne z wymogiem art. 4 ust. 4 i art. 6 ust. 2 w związku z art. 7 dyrektywy siedliskowej – było nierzetelne.

3. DUM nie sporządził projektu PO dla obszaru Natura 2000 Przybrzeżne Wody Bałtyku, co było niezgodnie z art. 29 ust. 1 uop.

(akta kontroli str. 420-423)

Obszar Natura 2000 Przybrzeżne Wody Bałtyku został sklasyfikowany 5 listopada 2004 r. DUM dopiero 5 kwietnia 2024 r. zawarł z NFOŚiGW premowę na opracowanie projektu PO dla części obszaru w zakresie swojej właściwości.

W zakresie niesporządzenia projektu PO dla fragmentu obszaru Przybrzeżne Wody Bałtyku były DUM w Słupsku wyjaśnił: „Nie pamiętam tych problemów i bez dostępu do dokumentów nie potrafię szczegółowo odpowiedzieć na pytanie.”.

(akta kontroli str. 465-467, 570-583)

Główny Inspektor Inspektoratu Ochrony Wybrzeża⁸⁹, który nadzoruje Zespół ds. Obszarów Natura 2000 wyjaśnił, że: „[...] nie opracował i nie przekazał Dyrektorowi Urzędu Morskiemu w Gdyni projektów planów ochrony dla obszarów Natura 2000: Przybrzeżne Wody Bałtyku we wskazanym terminie od ustanowienia ww. obszarów rozporządzeniem Ministra Środowiska ze względu na konieczność organizacji zespołu do spraw obszarów Natura 2000 oraz pozyskaniu środków finansowych na wykonanie przedmiotowego zadania. Należy wspomnieć, że według doświadczeń tut. Urzędu prace na otwartym morzu są kosztochłonne. Natomiast dopiero w obecnej perspektywie Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko wpisano tut. Urząd w tryb bezkonkurencyjny. [...]”.

(akta kontroli str. 331)

Była zastępca dyrektora ds. technicznych, a obecna DUM wyjaśniła: „Środki zaplanowane na „Usługi wspomagające zarządzanie ...” były dalece niewystarczające na sporządzenie projektu planu ochrony obszaru Przybrzeżne Wody Bałtyku dlatego przewidziano jego finansowanie z programu FEnIKS. [...]”.

(akta kontroli str. 688)

⁸⁹ Dalej: „Główny Inspektor”.

Były DUM⁹⁰ w sprawie niesporządzenia projektu PO dla obszaru Natura 2000 Przybrzeżne Wody Bałtyku zeznał: „Tematem planów ochrony dla Natury 2000 od początku zajmowały się 2 osoby: specjalista od obszarów Natura 2000 oraz Zastępcą Dyrektora ds. Technicznych. To było nowe, potężne zadanie. Ww. osoby nie były w stanie obsłużyć tak dużej ilości projektów planów w wyznaczonym czasie.”.

(akta kontroli str. 439)

Główny specjalista w Zespole ds. Obszarów Natura 2000 zeznała: „W kwestii obszaru Przybrzeżne Wody Bałtyku – Słowiński Park Narodowy rozpoczął sporządzanie planu ochrony dla całości obszaru, gdyż w pewnym momencie ustawa dopuszczała taką możliwość. Wykonano inwentaryzację przyrodniczą, przeanalizowano zagrożenia i odbyły się konsultacje. To trwało kilka lat i był to duży projekt. Niestety wykonawca nie wywiązał się z zadania. Plan ochrony nie został odebrany, gdyż produkt nie spełniał oczekiwanych wymagań merytorycznych. Od tego czasu Słowiński Park Narodowy sądzi się z wykonawcą. Nie ma dostępu do wyników inwentaryzacji ani żadnych produktów tamtego projektu ze względu na prowadzone postępowanie. Przez to, że Słowiński Park Narodowy nie odebrał planu i nie przejął praw autorskich nie możemy skorzystać z ówczesnych materiałów. Nie zasadne było w naszej ocenie prowadzenie analogicznego działania. W projekcie FENIX postanowiliśmy zabezpieczyć opracowanie takiego planu. [...]”.

(akta kontroli str. 431-432)

Niesporządzenie przez DUM projektu PO dla obszaru Natura 2000 Przybrzeżne Wody Bałtyku było niezgodne z art. 29 ust. 1 uop. Miało również wpływ na nieustanowienie przez ministra właściwego do spraw środowiska PO, dla tego obszaru stosownie do wymogu określonego w art. 29 ust. 3 uop, a w konsekwencji nieokreślenie działań ochronnych dla utrzymania lub odtworzenia właściwego stanu ochrony przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000, ze wskazaniem podmiotów odpowiedzialnych za ich realizację, w terminie dla OSO najpóźniej w dacie ich klasyfikacji, o czym stanowi art. 6 ust. 2 w związku z art. 7 dyrektywy siedliskowej.

4. DUM nie dokonał identyfikacji fragmentów sześciu⁹¹ obszarów Natura 2000 na obszarze morskim, co było nierzetelne.

Zgodnie z art. 27a ust 2 uop DUM sprawuje nadzór nad obszarem Natura 2000 znajdującym się na obszarach morskich. Informacja o położeniu fragmentów ww. sześciu obszarów na obszarach morskich znajdowała się w treści rozporządzeń ustanawiających obszary Natura 2000. W formularzach SDF w punkcie 2.3. „Obszar morski [%]” umieszczonych na stronie internetowej Centralnego Rejestru Form Ochrony Przyrody⁹² wskazano dla obszaru Natura 2000 odpowiednio: Białogóra – 0,87%, Mierzeja Sarbska – 0,03%, Kaszubskie Klify – 0,01%, Klify Poddębские – 0,02% oraz Jezioro Wicko i Modelskie Wydmy – 1,85%. W przypadku obszaru Natura 2000 Ostoja Słowińska większość obszaru morskiego znajduje się w nadzorze dyrektora SPN.

⁹⁰ Od 1 września 2005 r. do 12 lutego 2016 r.

⁹¹ Białogóra, Mierzeja Sarbska, Kaszubskie Klify, Klify Poddębские, Ostoja Słowińska, oraz Jezioro Wicko i Modelskie Wydmy.

⁹² <https://crfop.gdos.gov.pl>, według stanu na dzień 17 stycznia 2025 r.

DUM w zakresie ww. sześciu obszarów Natura 2000 wyjaśniła, iż nie sprawowała nadzoru nad ww. obszarami, a wiedzę, że obszary te znajdowały się w obszarze działania DUM powzięła podczas niniejszej kontroli NIK.

(akta kontroli str. 271, 373)

Główny specjalista w Zespole ds. Obszarów Natura 2000 zeznała: „Nie zidentyfikowałam tych obszarów ze względu na brak czasu. W tym czasie realizowałam inne zadania. We wskazanych 6 obszarach (bez Ostoi Słowińskiej) nie występują przedmioty ochrony, a działanie w zakresie uporządkowania granic ma charakter techniczny i zostanie wykonane w przyszłości. W zakresie Ostoi Słowińskiej GDOŚ nie przekazał właściwości tutejszego urzędu w zapytaniach oraz UM w Słupsku nie przekazał informacji o tym obszarze jako częściowo nadzorowanym przez ten urząd.”.

(akta kontroli str. 431)

Brak identyfikacji ww. fragmentów obszarów skutkowało niepodjęciem do czasu rozpoczęcia kontroli NIK działań inicjujących korektę ich granic lub sporządzenie projektów PO.

5. DUM nie podjął działań inicjujących potrzebę zmiany granic obszaru Natura 2000 Twierdza Wisłoujście w celu wyłączenia obszarów morskich z granic ww. obszaru Natura 2000, ze względu na brak na tym terenie przedmiotu ochrony, dla którego został ten obszar utworzony. Postępowanie DUM było nierzetelne. Zgodnie z pkt 5 załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 maja 2018 r. w sprawie granic między śródlądowymi wodami powierzchniowymi a morskimi wodami wewnętrznymi i wodami morza terytorialnego⁹³, odcinek Martwej Wisły, na którym znajduje się Twierdza Wisłoujście zaliczony został do obszarów morskich.

Zgodnie z art. 27a ust 2 uop DUM sprawuje nadzór nad obszarem Natura 2000 znajdującym się na obszarach morskich. Na podstawie art. 29 ust 1 uop projekt PO dla obszaru Natura 2000 lub jego części sporządza sprawujący nadzór nad obszarem.

Zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 31 maja 2017 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Twierdza Wisłoujście (PLH220030)⁹⁴, jedynym przedmiotem ochrony w ww. obszarze była zimująca i migrująca populacja nocka łydkowłosego.

DUM posiadał wiedzę, że wody otaczające twierdzę stanowiące wody portowe Martwej Wisły, znajdują się w obszarze Natura 2000 Twierdza Wisłoujście. Ze względu na brak występowania przedmiotów ochrony na obszarach morskich DUM nie sporządził projektu PO.

(akta kontroli str. 444-445)

DUM wyjaśniła: „Obszar Natura 2000 Twierdza Wisłoujście posiada PZO. Część morską obszaru stanowią wody portowe Martwej Wisły, które otaczają fortyfikację. We wskazanym obszarze przedmiotem ochrony jest populacja zimująca oraz migrująca nocka łydkowłosego *Myotis dasycneme*, który to korzysta z pomieszczeń samej twierdzy. W części morskiej obszaru nie występuje wspomniany przedmiot ochrony, dlatego nie przygotowano projektu planu

⁹³ Dz. U. poz. 1138.

⁹⁴ Dz. U. poz. 1208.

dla tego obszaru. Zgodnie z ustawą o ochronie przyrody, zmiana granic lub likwidacja obszaru Natura 2000 nastąpić może „jeśli jest to uzasadnione naturalnymi zmianami stwierdzonymi w wyniku monitoringu i nadzoru”, oraz po uzyskaniu zgody Komisji Europejskiej. Zmiana granic tego obszaru nie została uznana jako zadanie priorytetowe. Takie podejście nie spowoduje utraty ani pogorszenia stanu ochrony przedmiotów ochrony obszaru.”.

(akta kontroli str. 688a)

6. Była zastępcą dyrektora ds. technicznych⁹⁵, działając z upoważnienia DUM, przekazała Ministrowi Środowiska sześć projektów PO⁹⁶ po upływie od 208 do 314 dni od podpisania protokołu zdawczo-odbiorczego na odbiór ww. projektów PO, co było działaniem nierzetelnym.

Protokoły zdawczo-odbiorcze potwierdzające odbiór projektów PO dla czterech obszarów Natura 2000⁹⁷ zostały podpisane 14 sierpnia 2014 r., a dla pozostałych dwóch obszarów 28 listopada 2014 r.

(akta kontroli str. 387)

Zgodnie z § 4 ust 5 umowy nr 02/IOW/POIŚ/2011⁹⁸ oraz umowy nr 14/IOW/POIŚ/2011⁹⁹ na wykonanie projektów PO, DUM miał w terminie jednego roku możliwość nieodpłatnego korzystania ze wsparcia wykonawcy projektów PO przy usuwaniu wad, omyłek i błędów, po dokonaniu odbioru końcowego. DUM przekazał Ministrowi Środowiska odebrane przedmioty umowy odpowiednio po 208 i 314 dniach od dokonania odbioru końcowego ww. umów, tj. w dniu 24 czerwca 2015 r. Zwłoka DUM w przekazaniu Ministrowi Środowiska projektów PO wraz z wymaganą dokumentacją towarzyszącą, spowodowała brak możliwości skorzystania ze wsparcia wykonawcy projektów PO. W późniejszym okresie UMG nie dokonał zmian w SDF, ze względu na brak odpowiednich zasobów kadrowych oraz wiedzy, co skutkowało brakiem ustanowienia do dnia zakończenia kontroli PO dla ww. obszarów Natura 2000.

(akta kontroli str. 163, 214-325, 387)

DUM wyjaśniła: „Opracowanie 6 projektów planów ochrony odbywało się w ramach projektu nr POIS.05.03.00-00-281/10, pod tytułem: Projekty planów ochrony obszarów Natura 2000 w rejonie Zatoki Gdańskiej i Zalewu Wiślanego”, dlatego ich przekazanie ministrowi właściwemu ds. środowiska nastąpiło łącznie w czerwcu 2015 r. Na termin ten wpływ miał fakt, iż po odebraniu projektów planów z rejonu Zatoki Puckiej i Ujścia Wisły pracownik merytoryczny zaangażowany był w finalne prace nad dokumentami dla Zalewu Wiślanego oraz jego późniejsza wielomiesięczna nieobecność w pracy z przyczyn zdrowotnych. [...]”.

(akta kontroli str. 385)

⁹⁵ Pełniąca obecnie funkcję DUM.

⁹⁶ Dla obszarów Natura 2000: Zatoka Pucka i Półwysep Helski, Zatoka Pucka, Ostoja w Ujściu Wisły, Ujście Wisły, Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana, Zalew Wiślany.

⁹⁷ Zatoka Pucka i Półwysep Helski, Zatoka Pucka, Ostoja w Ujściu Wisły, Ujście Wisły.

⁹⁸ Dotyczy obszarów Natura 2000: Zatoka Pucka, Zatoka Pucka i Półwysep Helski, Ujście Wisły, Ostoja w Ujściu Wisły.

⁹⁹ Dotyczy obszarów Natura 2000 Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana oraz Zalew Wiślany.

Zdaniem NIK projekty PO powinny być przekazywane przez UM w Gdyni ministrowi właściwemu ds. środowiska bez zbędnej zwłoki. Zgodnie ze standardem B.6. Określanie celów i monitorowanie realizacji zadań oraz C.15. Nadzór, zadaniem DUM było zapewnienie takiej organizacji pracy urzędu, by nie dopuszczać do sytuacji braku podejmowania działań ze względu np. na chorobę pracownika. Przekazanie sześciu projektów PO dla obszarów Natura 2000 po upływie od 208 do 314 dni od podpisania protokołów zdawczo-odbiorczych należy ocenić jako działalnie nierzetelne.

7. DUM nie podjął – po otrzymaniu od GDOŚ w 2017 r. wykazu rozbieżności między projektorami PO dla m.in. czterech obszarów Natura 2000¹⁰⁰, a formularzami SDF – wystarczających działań w zakresie aktualizacji SDF. Skutkowało to potrzebą aktualizacji projektów PO oraz brakiem możliwości procedowania przez Generalnego Dyrektora tych dokumentów w celu ustanowienia PO.

Zgodnie z § 4 ust. 5 umowy nr 02/IOW/POIŚ/2011¹⁰¹ na wykonanie projektów PO, DUM miał w terminie jednego roku możliwość nieodpłatnego korzystania ze wsparcia wykonawcy projektów PO przy usuwaniu wad, omyłek i błędów, po dokonaniu odbioru końcowego. DUM przekazał Ministrowi Środowiska odebrane przedmioty umowy po 314 dniach od dokonania odbioru końcowego ww. umowy, tj. w dniu 24 czerwca 2015 r.

(akta kontroli str. 214-325, 387)

Była zastępca dyrektora ds. technicznych, a obecna DUM występowała o opinię do Regionalnego Dyrektora oraz przesyłała wnioski¹⁰² do Generalnego Dyrektora lub GDOŚ w zakresie zmiany SDF dla trzech z ww. obszarów Natura 2000. DUM po przekazaniu projektu PO, nie przedłożył Generalnemu Dyrektorowi żadnego wniosku o zmiany SDF dla obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka i Półwysep Helski.

Pismem z 8 lipca 2021 r. zastępca dyrektora ds. technicznych poinformowała jednak Generalnego Dyrektora, że mimo uaktualnienia w pełnym zakresie SDF oraz zgodności z nim projektów PO dla dwóch¹⁰³ obszarów, że w związku z upływem czasu i zmianami obowiązujących przepisów prawa projekty te wymagają aktualizacji.

(akta kontroli str. 288-293, 420-423, 459-460)

DUM sporządził aktualizację projektu PO dla obszaru Natura 2000 Ostoja w Ujściu Wisły za kwotę 98,4 tys. zł i przekazał Ministrowi Klimatu i Środowiska 18 marca 2024 r. (GDOŚ zaakceptował ostatni wniosek o zmianę SDF 2 lutego 2024 r.). Dla obszaru Natura 2000 Ujście Wisły DUM zawarł umowę na aktualizację PO i weryfikację aktualności SDF 26 stycznia 2023 r. za kwotę 61,5 tys. zł¹⁰⁴. DUM 5 kwietnia 2024 r. zawarł pre-umowę z NFOŚiGW na dofinansowanie aktualizacji projektów PO dla obszarów Natura 2000 Zatoka Pucka oraz Zatoka Pucka i Półwysep Helski na kwotę odpowiednio 440,0 tys. zł

¹⁰⁰ Zatoka Pucka, Zatoka Pucka i Półwysep Helski, Ujście Wisły, Ostoja w Ujściu Wisły.

¹⁰¹ Dotyczy obszarów Natura 2000: Zatoka Pucka, Zatoka Pucka i Półwysep Helski, Ujście Wisły, Ostoja w Ujściu Wisły.

¹⁰² Przykładowe wnioski o zmianę SDF: dla obszaru Natura 2000 Ujście Wisły i Ostoi w Ujściu Wisły z 1 października 2018 r., dla Zatoki Puckiej z 14 kwietnia 2015 r. i 20 listopada 2018 r.

¹⁰³ Ostoja w Ujściu Wisły oraz Zatoka Pucka i Półwysep Helski.

¹⁰⁴ Wartość według zawartej umowy.

oraz 770,0 tys. zł. GDOŚ zatwierdził ostatnie zmiany SDF dla obszaru Zatoka Pucka 17 marca 2023 r. Aktualizacja projektów PO wiąże się z koniecznością dodatkowego wydatkowania środków w wysokości 1 369,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 410-423)

Była zastępca dyrektora ds. technicznych, a obecna DUM, w zakresie obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka i Półwysep Helski wyjaśniła: „Przekazany ministrowi właściwemu ds. środowiska w 2015 r. projekt planu ochrony dla obszaru Zatoka Pucka i Półwysep Helski nie obejmował żadnych nowych przedmiotów ochrony określonych w obowiązującym SDF i oba dokumenty nie wymagały zmian w tym zakresie. Przekazana dokumentacja do planu zawierała informacje doprecyzowujące w zakresie ocen stanu ochrony, propozycją SDF po pracach nad projektem planu sformułowana została w tzw. „programie zarządzania”. W mojej ocenie przekazany materiał nadawał się do prac legislacyjnych w związku z powyższym polecono IOW [Inspektorat Ochrony Wybrzeża¹⁰⁵ - przypis kontrolera] realizację innych zadań priorytetowych dla Urzędu. W związku z brakiem procedowania projektu, a także zmianami uwarunkowań mających wpływ na obszar, zwłaszcza w kontekście zagrożeń (planowane i realizowane inwestycje w analizowanym rejonie), zmianami przepisów prawa itp. DUM uznał za zasadne wykonanie aktualizacji projektu.”

Ponadto wyjaśniła, że „[...] Na przestrzeni lat zmieniały się wytyczne techniczne dot. wprowadzania zmian w SDF, powstała baza danych, co do której Urząd Morski w Gdyni zgłaszał uwagi w zakresie jej funkcjonalności [...]. Należy zwrócić uwagę, iż pierwsze wytyczne do aktualizacji SDF były zbyt ogólne co znacząco utrudniało prawidłowe wypełnienie wniosku, sama forma wniosku z upływem lat również była modyfikowana. Do chwili obecnej baza danych o sieci Natura 2000 uniemożliwia „aktualizację” danych a jedynie „wprowadzanie zmian”. [...] Ponadto część zgłaszanych w bazie aktualizacji była odrzucana z przyczyn technicznych [...]. Co więcej, w marcu 2020 r. warsztaty organizowane przez GDOŚ dla nadzorujących obszary Natura 2000 w zakresie wprowadzenia nowych wytycznych aktualizacji SDF zostały przerwane na skutek wprowadzenia obostrzeń covidowych i stwierdzonych wśród pracowników zakażeń, ograniczając możliwość zdobycia wiedzy praktycznej jak efektywnie przeprowadzić proces aktualizacji. Dodatkowo, nie będąc organem ochrony przyrody, Urząd Morski w Gdyni nie ma dostępu do „Systemu zarządzania zasobami przyrody”, który zawiera literaturę i dane przyrodnicze będące podstawą określania treści SDF. Urząd każdorazowo musi zwracać się do RDOŚ o zamieszczenie w systemie dokumentów istotnych z punktu widzenia zarządzania morskimi obszarami sieci Natura 2000. Podczas prac nad 6 projektami planów ochrony dla obszarów w rejonie Zatoki Gdańskiej i Zalewu Wiślanego nie było opracowanych przez GIOŚ metodyk oceny stanu ochrony wielu gatunków i siedlisk przyrodniczych[...]. SDF-y w początkowej fazie funkcjonowania sieci Natura 2000 były opracowywane z reguły w oparciu o opinie eksperckie i dane literaturowe i zawierały tzw. pierwotne błędy naukowe.”

(akta kontroli str. 366-368, 418-419)

¹⁰⁵ Dalej: „IOW”.

Była zastępca dyrektora ds. technicznych, a obecna DUM, wyjaśniła, że UMG wykonywał zadania w miarę dostępności kadrowej. Dodatkowo wskazała, że przekazała Ministrowi Środowiska wraz z projektami PO m.in. dokumentację przyrodniczą zawierającą propozycję zaktualizowanych SDF po pracach nad projektem PO. W skład ww. danych wchodziła analiza dostępnych danych i wykonanych inwentaryzacji. Zdaniem DUM dostosowanie projektu PO do obowiązujących SDF była nieuzasadniona i oznaczałaby zmarnowanie środków przeznaczonych na opracowanie projektu PO z funduszy POIŚ 2007-2013. Ponadto DUM wskazała, że dokumentacja została już odebrana i zobowiązania wykonawcy zakończone oraz że UMG nie dysponował [do 2020 r. – przypis kontrolera] w swoich zasobach kadrowych ornitologiem, który byłby w stanie sprostać zmieniającym się i przy tym wzrastającym, wobec SDFów, wymaganiom GDOŚ. Aktualizacje projektów PO wynikają ze zmian przepisów prawa.

(akta kontroli str. 272, 451-452)

Zdaniem NIK DUM nie podjął wystarczających działań w celu doprowadzenia do zgodności SDF do przedłożonych Ministrowi Środowiska projektów PO. Dodatkowo nie można zgodzić się z twierdzeniem DUM, że przesłana dokumentacja dotycząca obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka i Półwysep Helski nie wymagała weryfikacji oraz usunięcia rozbieżności, ponieważ zostały one wskazane w załączniku do pisma z 3 kwietnia 2017 r. DUM nie przedstawił Dyrektorowi Generalnemu w tej kwestii swojego stanowiska, ani nie zakwestionował przekazanych uwag.

Długotrwałość postępowania UMG oraz brak zapewnienia odpowiednich zasobów w jednostce, doprowadziły do konieczności podjęcia prac nad aktualizacją wcześniej opracowanych czterech projektów PO oraz uniemożliwiły dalsze procedowanie projektów PO przez Generalnego Dyrektora. Zdaniem NIK powyższe postępowanie było nierzetelne i niegospodarne.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie działania DUM w zakresie realizacji zadań na obszarach Natura 2000 w latach 2019-2024 (do 30 czerwca). NIK jako nierzetelne ocenia niesporządzenie do 30 czerwca 2024 r. projektu planu dla obszaru Natura 2000 Przybrzeżne Wody Bałtyku (w części pozostającej w nadzorze DUM). Nierzetelny był również brak identyfikacji przez DUM sześciu z 17 obszarów Natura 2000, których fragmenty znajdują się w obszarze morskim. Dodatkowo w przypadku jednego¹⁰⁶ obszaru obejmującego obszar morski, DUM mimo posiadania wiedzy o swojej właściwości względem tego obszaru Natura 2000 oraz wiedzy o braku na tym terenie przedmiotów jego ochrony nie podjął działań w celu zmiany granic ww. obszaru w celu wyłączenia go z obszarów morskich. Mając na uwadze zasadę bezpośredniego skutku, NIK za nierzetelne uznał niesporządzenie i nieprzekazanie ministrowi właściwemu do spraw środowiska przez DUM, projektów planów dla ośmiu obszarów Natura 2000 pozostających w obszarze działania UMG w przypadku OSO najpóźniej w dacie klasyfikacji¹⁰⁷ tych obszarów

¹⁰⁶ Twierdza Wisłoujście.

¹⁰⁷ Wskazanej w pkt. 1.7 *Data wskazania oraz objęcia formą ochrony/klasyfikacji terenu SDF*, która jest jednocześnie datą ogłoszenia rozporządzenia ministra właściwego do spraw środowiska w sprawie OSO.

– zgodnie z art. 6 ust. 2 w związku z art. 7 dyrektywy siedliskowej, a w przypadku SOO w terminie 6 lat od zatwierdzenia przez KE terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty, o czym stanowi art. 4 ust. 4 dyrektywy siedliskowej. Z kolei DUM przyjął zobowiązanie na podstawie zawartych porozumień do opracowania projektów PO dla sześciu¹⁰⁸ obszarów Natura 2000 w części lądowej oraz przeniósł obowiązek opracowania projektu PO dla jednego¹⁰⁹ obszaru pozostającego w jego właściwości na inny podmiot, co było niezgodnie z art. 29 ust. 1 uop, w związku z art. 27a ust. 2 uop. Ponadto NIK jako nierzetelne i niegospodarne uznała niepodjęcie przez DUM, po przekazaniu wykazu rozbieżności przez GDOŚ w 2017 r. wystarczających działań w zakresie aktualizacji SDF dla czterech obszarów. Skutkowało to potrzebą aktualizacji ww. projektów PO i związaną z nią koniecznością dodatkowego wydatkowania środków w wysokości 1 369,9 tys. zł. Ponadto uniemożliwiło to procedowanie ww. projektów PO przez Generalnego Dyrektora w celu ich ustanowienia przez ministra właściwego do spraw środowiska.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Finansowanie obszarów Natura 2000

W latach 2019-2024 źródłem finansowania działań UMG związanych z zarządzaniem siecią Natura 2000 były w szczególności środki własne, tzn. środki budżetu państwa oraz środki europejskie. Koszt opracowania projektów PO sfinansowanych z tych środków wyniósł 277,98 tys. zł, natomiast koszty wykonywania działań ochronnych na podstawie PO i PZO ponoszone były w ramach zadań statutowych związanych z ochroną brzegu morskiego, bez wyodrębniania kosztów dotyczących obszarów Natura 2000. W planach wydatków, w układzie tradycyjnym Inspektoratu Ochrony Wybrzeża¹¹⁰ na lata 2020-2024 ujmowano wydatki pn. „Usługi wspomagające zarządzaniem siecią Natura 2000”:

- w 2020 r. 50,0 tys. zł, z których wydatkowano 4,0 tys. zł (tj. 8% zaplanowanych środków), na kwerendę literatury wraz z pozyskaniem przyrodniczych danych źródłowych (wyników prac naukowych, inwentaryzacji przyrodniczych, prac magisterskich, dane wektorowe lub pliki tekstowe ze współrzędnymi, dane rastrowe z geolokalizacją) na potrzeby opracowania projektu PO Klify i Rafy Kamienne Orłowa w części morskiej.
- w 2021 r. 50,0 tys. zł, z których wydatkowano 36,9 tys. zł (tj. 73,8% planu), na opracowanie projektu PO obszaru Klify i Rafy Kamienne Orłowa w części morskiej.
- w 2022 r. 100,0 tys. zł, z których wydatkowano 36,9 zł (tj. 36,9% zaplanowanej kwoty) na opracowanie projektu PO obszaru Klify i Rafy Kamienne Orłowa w części morskiej.
- w 2023 r. 100,0 tys. zł, z których wydatkowano 98,4 tys. zł (98,4% zaplanowanej kwoty) na opracowanie aktualizacji¹¹¹ projektu PO dla morskiej części obszaru Ostoja w Ujściu Wisły,

¹⁰⁸ Zalew Wiślany, Ujście Wisły, Ostoja w Ujściu Wisły, Zatoka Pucka, Zatoka Pucka i Półwysep Helski.

¹⁰⁹ Przybrzeżne Wody Bałtyku.

¹¹⁰ Należącego do pionu techniczno-inwestycyjnego UMG.

¹¹¹ Według opisu przedmiotu zamówienia aktualizacja uwzględniająca m.in. zastosowanie systemu informacji przestrzennej GIS, zgodnie ze „Standardem systemu informacji przestrzennej” -

- w 2024 r. 50,0 tys. zł, które ostatecznie wydatkowano na pozostałe usługi związane z innymi celami statutowymi w związku z podpisaniem pre-umowy na projekt pn. „Opracowanie projektów planów dla obszarów Natura 2000 będących pod nadzorem Urzędu Morskiego w Gdyni” i pokryciem ze środków unijnych (w ramach zleceń płatniczych realizowanych na podstawie pre-umowy w projekcie FEniKS) kosztów opracowania projektu PO morskiej części obszaru Dolina Słupi w kwocie 105,78 tys. zł.

W planie wydatków Inspektoratu Ochrony Wybrzeża na 2019 r. nie ujęto środków na zarządzanie obszarami Natura 2000, co dyrektor DUM wyjaśniła: „[...] w 2019 r. z uwagi na pierwszy rok kalendarzowy po zmianie na stanowisku Głównego Inspektora Ochrony Wybrzeża koncentrowano się na bieżącej pracy urzędu. Zgodnie z wyjaśnieniami Głównego specjalisty po analizie sytuacji w komórce organizacyjnej w 2020 r. podjęto decyzję o powołaniu zespołu IOW1 [Zespołu ds. Obszarów Natura 2000 – przypis kontrolera] i przeznaczeniu środków celowych z budżetu UMG na zarządzanie obszarami Natura 2000. W związku z brakiem planowania konkretnych zadań w ramach tych środków, pozostałe, niewydatkowane środki zabezpieczone w planie IOW na lata 2020 - 2023 na usługi wspomagające zarządzanie siecią Natura 2000, zgodnie z oświadczeniem Głównej Księgowej zaksięgowane zostały w paragrafie 4300 i przeznaczone na inne zadania statutowe Urzędu zgodnie z regulaminem organizacyjnym. Niższe wydatkowanie zaplanowanych środków Główny Inspektor wyjaśnił: „Wskazane środki nie były planowane zasadniczo na realizację działań na obszarach Natura 2000 ze względu na oczekiwanie na wdrożenie Funduszu Europejskiego na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027. Okres 2021-2023 pokrywał się z Programem Operacyjnym UE. W tym czasie Urząd Morski w Gdyni nie otrzymał informacji o możliwości pozyskania środków, które były wystarczające na podjęcie działań związanych z zarządzaniem obszarami Natura 2000. Brak możliwości pozyskanie tych środków był niezależny od poczynąń tut. Urzędu. Wobec tego podjęto optymalizację wydatkowania, koncentrując się na opracowywaniu/aktualizowaniu projektów planów zgodnie z harmonogramem przesłanym do GDOŚ. Część działań zostało wykonanych również siłami własnymi tut. Urzędu.”

(akta kontroli str. 589-603, 628-645, 649-660)

W planach finansowych UMG w zakresie wydatków na programy UE w latach 2019-2022 nie wyodrębniano zadań związanych z zarządzaniem siecią Natura 2000. W planie finansowym po zmianach w 2023 r. w zakresie wydatków na programy UE (stan na 31 grudnia 2023 r.) ujęto środki w ramach programu FEniKS na „opracowanie projektów planów dla obszarów Natura 2000 będących pod nadzorem Urzędu Morskiego w Gdyni” w wysokości 22,7 tys. zł. (współfinansowanie z budżetu państwa) i 135,0 tys. zł (finansowanie z budżetu środków europejskich). Informacja z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich oraz budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających

„Standard danych GIS w ochronie przyrody (wersja 4, wydanie 2020.1)” oraz aktualnego SDF oraz mapy obszaru objętego niniejszym projektem planu ochrony.

zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA za okres od 1 stycznia 2023 do 31 grudnia 2023 r. wykazała zerowe wykonanie zaplanowanych wydatków. DUM wyjaśniła: „Planowano podpisać pre-umowę w 2023 r. w związku z czym planowano odpowiednio środki na wydatki osobowe. W związku z brakiem podstawy do wydatkowania środków, tj. brakiem pre-umowy, zgłoszono te środki do blokady.”

(akta kontroli str. 521-525, 687)

Na potrzeby kontroli wykazano, że w okresie nią objętym UMG, w ramach działań ochronnych prowadzonych na obszarach Natura 2000 znajdujących się pod nadzorem DUM, zrealizował ze środków własnych 30 działań¹¹², na kwotę 1 403,3 tys. zł.

Główny Inspektor wyjaśnił: „Działania z PZO pokrywają się z działaniami statutowymi. Zasadniczo nie są planowane osobne środki na realizację działań na obszarach Natura 2000. Planujemy środki na zadania statutowe, a na potrzeby kontroli dokonaliśmy wyliczeń na podstawie stawki wyliczonej ze średniego wynagrodzenia pracownika. Stawkę brutto zwiększono o 30% jako koszty pracodawcy. Tym sposobem otrzymaliśmy stawkę 50 zł za roboczogodzinę. Wg mnie finansowanie było zapewnione, nie analizowałem tego szczegółowo, gdyż zadania statutowe pochłaniają zadania związane wykonaniem działań ochronnych na obszarach Natura 2000.”

Podobne szacunki zostały wykonane dopiero na etapie wnioskowania o dofinansowanie z programu FEnIKS, w którym uwzględniono oprócz kosztów przygotowania dokumentów planistycznych także koszty prowadzenia działań ochronnych. DUM i Główny Inspektor wyjaśnili, że planowanie wydatków ograniczone było także brakami kadrowymi. Ze względu na brak zasobów ludzkich w okresie objętym kontrolą nie wnioskowano o środki w trybie konkursowym wymagającym znacznych nakładów czasu pracy. Ponadto DUM nie występował do ministra właściwego ds. gospodarki morskiej o przyznanie dodatkowych środków na realizację działań ochronnych ani projektów PO.

(akta kontroli str. 424-441, 496-561, 584-588, 620-624, 628-630)

Ze źródeł zewnętrznych dofinansowano opracowanie sześciu¹¹³ projektów PO procedowanych w okresie objętym kontrolą - w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko¹¹⁴ 2007-2013 („Projekty planów ochrony obszarów Natura 2000 w rejonie Zatoki Gdańskiej i Zalewu Wiślanego”). DUM z planowanej kwoty 3 154,0 tys. zł, wydatkował 3 153,8 tys. zł, z czego 2 680,7 tys. zł ze środków unijnych oraz 473,1 tys. zł z budżetu państwa. Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych¹¹⁵ uznało umowę za zrealizowaną pod względem finansowym, rzeczowym i ekologicznym.

(akta kontroli str. 312-325, 436-441, 604-611)

¹¹² Zestawienie z 16 stycznia 2025 r.

¹¹³ Zatoka Pucka, Zatoka Pucka i Półwysep Helski, Zalew Wiślany, Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana, Ujście Wisły oraz Ostoja w Ujściu Wisły.

¹¹⁴ Dalej: „POiŚ”.

¹¹⁵ Znak: ZW.082.83.2015.

W ramach perspektywy finansowej 2014-2020 DUM nie podjął działań w celu uzyskania dofinansowania na realizację zadań w zakresie sporządzenia projektów PO oraz wykonania działań ochronnych (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 273, 441)

UMG decyzją Ministra Klimatu i Środowiska został zakwalifikowany do uzyskania dofinansowania w programie FEniKS w trybie niekonkursowym.

(akta kontroli str. 496-561)

W ramach programu FEniKS, Priorytet FENX.01 Wsparcie sektorów energetyka i środowisko z Funduszu Spójności, działanie FENX.01.05. Ochrona przyrody i rozwój zielonej infrastruktury, UMG zawarł z NFOŚiGW pre-umowy:

1) dla Projektu 1.5-2 pn. „Opracowanie projektów planów ochrony dla obszarów Natura 2000 będących pod nadzorem Urzędu Morskiego w Gdyni” dnia 5 kwietnia 2024 r. Zgodnie z korektą wniosku o dofinansowanie¹¹⁶ złożoną dnia 21 listopada 2024 r. koszt realizacji projektu wyceniono na 13 661,0 tys. zł (w tym 11 611,9 tys. zł w ramach dofinansowania z budżetu środków europejskich). Okres realizacji projektu określono od I kwartału 2024 r. do IV kwartału 2028 r. W projekcie 1.5-2 zaplanowano opracowanie projektów PO obszarów Natura 2000:

- Dolina Słupi za kwotę 105,8 tys. zł (część obszaru obejmująca wody morskie),
- Przybrzeżne Wody Bałtyku (część obszaru obejmująca wody morskie w granicach kompetencji DUM, poza granicami SPN) wraz z przeprowadzeniem 2-letniej inwentaryzacji ornitologicznej za kwotę 8 415,0 tys. zł,

a także aktualizacji istniejących projektów PO obszarów:

- Zatoka Pucka i Półwysep Helski (część obszaru obejmująca wody morskie) wraz z inwentaryzacją łąk podwodnych za kwotę 770,0 tys. zł,
- Zatoka Pucka (cały obszar) za kwotę 440,0 tys. zł.

Łączny koszt opracowania i aktualizacji ww. PO oszacowano na kwotę 9 730,8 tys. zł, w tym ze środków europejskich 8 271,2 tys. zł. Dodatkowo w ramach projektu planowane było sfinansowanie oznakowania granic ww. obszarów za łączną kwotę 276,1 tys. zł, doradztwa merytorycznego i recenzji projektów PO za 1 578,5 tys. zł, zakupu sprzętu i oprogramowania za 901,4 tys. zł oraz wykonania promocji projektu za 280,5 tys. zł. Koszty pośrednie wyniosą 893,7 tys. zł. Uzasadnienie potrzeby aktualizacji ww. projektów PO opisano w obszarze 1 niniejszego wystąpienia.

2) dla Projektu 1.5-32 pn. „Ochrona gatunków oraz siedlisk przyrodniczych w obszarach administrowanych przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni” dnia 20 sierpnia 2024 r. Zgodnie z korektą wniosku o dofinansowanie¹¹⁷ złożoną dnia 24 listopada 2024 r. koszt realizacji

¹¹⁶ Nr FENX.01.05-IW.01-0076/24.

¹¹⁷ Nr FENX.01.05-IW.01-0115/24.

projektu wyceniono na 15 921,6 tys. zł (w tym 13 533,4 tys. zł w ramach dofinansowania z budżetu środków europejskich). Przyjęto, że okres realizacji projektu rozpocznie się w III kwartale 2024 r. a zakończy w IV kwartale 2028 r. W projekcie zaplanowano realizację wybranych działań ochronnych i monitoringowych dla utrzymania lub odtworzenia właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, w tym ptaków stanowiących przedmiot ochrony obszarów Natura 2000 będących pod nadzorem DUM.

Zaplanowano objęcie wybranymi działaniami ochronnymi dwóch obszarów Natura 2000¹¹⁸ z ustanowionym PO, dwóch obszarów Natura 2000¹¹⁹ dla których projekty PO mają zostać ustanowione przez Ministra Klimatu i Środowiska w 2025 r. oraz trzech obszarów Natura 2000¹²⁰ z ustanowionym PZO, gdzie wskazano DUM jako podmiot odpowiedzialny za realizację poszczególnych zadań. Zaplanowane działania były ujęte w załącznikach do dokumentów planistycznych¹²¹ ww. obszarów lub załącznikach do projektów tych dokumentów. Zaplanowano także przeprowadzenie ogólnopolskiej i lokalnej kampanii edukacyjnej w dwóch obszarach Natura 2000 z projektami PO¹²². DUM wyjaśniła, że do projektu: „wytypowano zadania najpilniejsze oraz te, które są możliwe do realizacji przez zespół IOW1. Zwiększenie liczby zadań w projekcie spowodowałoby wzrost nakładu pracy, który przerósłby możliwości czasowe wspomnianego zespołu.”.

(akta kontroli str. 570-583, 687-688)

Do 17 stycznia 2025 r. DUM opracował projekty PO dla ośmiu niżej wymienionych obszarów Natura 2000¹²³ sfinansowane z następujących źródeł:

- Zatoka Pucka i Półwysep Helski – POIS 2007-2013,
- Zatoka Pucka – POIS 2007-2013,
- Ostoja w Ujściu Wisły – POIS 2007-2013,
- Ujście Wisły – POIS 2007-2013, aktualizacja budżet państwa,
- Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana – POIS 2007-2013,
- Zalew Wiślany – POIS 2007-2013,
- Dolina Słupi – FEnIKS 2021-2027,
- Klify i Rafy Kamienne Orłowa – budżet państwa.

Badaniem objęto umowy na opracowanie projektu PO obszaru Natura 2000 Klify i Rafy Kamienne Orłowa na kwotę 73,8 tys. zł (36,9 tys. zł w 2021 r. oraz 36,9 tys.

¹¹⁸ Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana oraz Zalew Wiślany.

¹¹⁹ Klify i Rafy Kamienne Orłowa oraz Ostoja w Ujściu Wisły.

¹²⁰ Białogóra oraz Mierzeja Sarbska.

¹²¹ Planu ochrony obszaru Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana (zał. 6, działania, 2, 3, 4, 7.2, 14.1, 28); planu ochrony obszaru Natura 2000 Zalew Wiślany (zał. 6. Działania nr 1.4, 3.1, 7.3, 9.1, 11.3, 11.4, 18.1); projektu planu ochrony dla części morskiej obszaru Klify i Rafy Kamienne Orłowa (zał. 5 działania nr 6 i 8); projektu planu ochrony obszaru Ostoja w Ujściu Wisły (zał. 5. działanie 7.1); planu zadań ochronnych obszaru Mierzeja Sarbska (zał. 3 odpowiednio działanie: 2.2, 3.3, 4.3) dla siedlisk 2110, 2120, 2130; planu zadań ochronnych obszaru Białogóra (zał. 1, działanie: 1 lub 3) dla siedlisk wydmowych 2120 i 2130.

¹²² Klify i Rafy Kamienne Orłowa oraz Ostoja w Ujściu Wisły.

¹²³ Dwa PO dla obszarów Zalew Wiślany, Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana zostały ustanowione w formie rozporządzenia.

zł w 2022 r.) oraz aktualizację¹²⁴ projektu PO obszaru Natura 2000 Ostoja w Ujściu Wisły na kwotę 98,4 tys. zł w 2023 r., jak również umowę na aktualizację¹²⁵ projektu PO obszaru Natura 2000 Ujście Wisły na kwotę 61,5 tys. zł, finansowane przez UMG ze środków budżetu państwa.

W jednym z trzech ww. przypadków była zastępca dyrektora ds. technicznych, a obecna DUM w sposób niecelowy odstąpiła od zastosowania trybu konkurencyjnego (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 546-561, 570-583, 673-677)

W przypadku jednej umowy¹²⁶ jej przedmiot miał zostać wykonany do 28 sierpnia 2023 r. Termin ten strony umowy przedłużyły aneksem nr 2 do 30 listopada 2023 r. ze względu na nieprzekazanie przez Regionalnego Dyrektora uwag do projektu PO wraz z dokumentacją. Pismem z 7 grudnia 2023 r. wezwano wykonawcę do przedłożenia ostatecznej wersji projektu PO wraz z ostateczną wersją dokumentacji do ww. planu oraz sprawozdania z warsztatów przeprowadzonych w ramach spotkań będących przedmiotem umowy. Następnie pismem z 9 stycznia 2024 r. DUM wezwał wykonawcę do przekazania przedmiotu umowy, pouczając, że niezastosowanie się do wezwania skutkować będzie naliczeniem kar umownych. Ostatecznie prawie po roku uzgodnień, przedmiot umowy UMG otrzymał 31 grudnia 2024 r., tj. 397 dni po terminie wskazanym w aneksie nr 2. UMG 14 stycznia 2025 r. wysłał wykonawcy uwagi do przesłanej dokumentacji. Do 11 lutego 2025 r. nie dokonano odbioru końcowego.

(akta kontroli str. 562-566, 570-583, 625-630, 685-688a)

W odniesieniu do braku działań w celu wyegzekwowania przedmiotu umowy DUM wyjaśniła: „Prowadziłam rozmowy telefoniczne z wykonawcą na ten temat. Nie ma żadnych notatek z tych interwencji. Kary nalicza się dopiero po odbiorze. Wykonawca był najlepszym specjalistą ze względu na kompetencje i wiedzę naukową do realizacji tego zadania, ale jest trudny we współpracy. Chcieliśmy mieć dopracowane materiały, a wykonawca tłumaczył, że potrzebne są kolejne inwentaryzacje. Główny specjalista ds. obszarów Natura 2000 zgłaszała problem, ja interweniowałam, ale skuteczności za dużej nie miałam.”. Wyjaśniła także: „DUM nie dokonał odbioru w trybie i terminie przewidzianym w § 4 ust. 1 ww. umowy, ponieważ zgodnie z zapisami § 3 ust. 4 organ ma 30 dni na wypłatę wynagrodzenia od podpisania protokołu odbioru. Istniało duże ryzyko, że wykonawca nie przekaze korekty przedmiotu zamówienia w wyznaczonym

¹²⁴ Według opisu przedmiotu zamówienia aktualizacja uwzględniająca m.in. zastosowanie systemu informacji przestrzennej GIS, zgodnie ze „Standardem systemu informacji przestrzennej” - „Standard danych GIS w ochronie przyrody (wersja 4, wydanie 2020.1)” oraz aktualnego Standardowego Formularza Danych (SDF) oraz mapy obszaru objętego niniejszym projektem planu ochrony.

¹²⁵ Aktualizacja uwzględniająca m.in. analizę wyników comiesięcznych badań monitoringowych prowadzonych regularnie, nie rzadziej niż raz w miesiącu (od września do kwietnia) pozwalających na ocenę liczebności ptaków migrujących i zimujących z lat 2015-2022, wykonywanych na odcinkach: Przekop Wisły (od Przegaliny do ujścia), Ujście Przekopu Wisły – Gdańsk Górki Wschodnie, Ptasi Raj.

¹²⁶ Nr IOW.374.8.2023 z 26 stycznia 2023 r.

terminie. Tym samym DUM musiałyby dokonać płatności za niepełnowartościowy projekt planu.”.

(akta kontroli str. 628-630, 685-688a)

W okresie objętym kontrolą UMG w ramach posiadanych środków zrealizował 30 działań ochronnych¹²⁷. DUM nie zrealizował i nie zaplanował finansowania dla pełnego zakresu działań ochronnych w dwóch obszarach Natura 2000 objętych PO i tymi, które były nałożone na UMG w PZO – ze względu na brak zasobów kadrowych. Z tego samego względu DUM, ani Główny Inspektor nie występowali, z wyjątkiem programu FEnIKS, o finansowanie działań ochronnych będących realizacją założeń obowiązujących PO¹²⁸, PZO, ani też dla działań ochronnych na pozostałych obszarach Natura 2000 nieposiadających PO (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 7-233, 589-597, 598-603, 268-276, 346-358, 628-630)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. DUM niecelowo zaniechał wnioskowania o środki z POIŚ 2014-2020 na opracowanie projektów PO dla obszarów Natura 2000 Przybrzeżne Wody Bałtyku, Klify i Rify Kamienne Orłowa, a także aktualizację PO Ostoja w Ujściu Wisły oraz realizację działań ochronnych, mimo że był podmiotem uprawnionym do złożenia wniosku.

Brak wnioskowania przez DUM o środki z POIŚ 2014-2020 opóźnił przygotowanie projektów PO dla trzech obszarów Natura 2000. DUM przekazał projekt PO Ministrowi Klimatu i Środowiska dla obszarów Natura 2000: Klify i Rify Kamienne Orłowa w dniu 9 sierpnia 2023 r. oraz aktualizację PO Ostoja w Ujściu Wisły 18 marca 2024 r. Powyższe działania zostały sfinansowane ze środków własnych UMG. Dla obszaru Natura 2000 Przybrzeżne Wody Bałtyku DUM zawarł pre-umowę z NFOŚiGW 5 kwietnia 2024 r.

Były DUM zeznał „Możliwe, że realizowaliśmy inne zadania lub oceniliśmy, że ze względu na obciążenie pracowników zadaniami nie będziemy w stanie wydatkować i rozliczyć dodatkowego dofinansowania.”

(akta kontroli str. 436-441)

Zgodnie z wyjaśnieniami byłej zastępcy dyrektora ds. technicznych, a obecnej DUM urzędy morskie nie były wskazane w trybie niekonkurencyjnym w perspektywie finansowej POIŚ 2014-2020 i brak też było zasobów kadrowych na udział w trybie konkursowym. W latach 2008-2020 w UMG funkcjonował tylko 1 etat ds. Natury 2000.

(akta kontroli str. 273-275, 584-588)

¹²⁷ Na obszarach Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana, Zalew Wiślany, Zatoka Pucka i Półwysep Helski, Ostoja w Ujściu Wisły, Ujście Wisły, Białogóra, Mierzeja Sarbska, Kaszubskie Klify, Klify Poddębne, Widowo, Piaśnickie Łąki.

¹²⁸ Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana, Zalew Wiślany.

W ocenie NIK, niecelowe zaniechanie wnioskowania przez DUM o środki z POIŚ 2014-2020, na dofinansowanie sporządzenia projektów PO, spowodowało opóźnienie przygotowania projektów PO dla trzech obszarów Natura 2000. Koszty osobowe mogły być finansowane w ramach projektów programu POIŚ 2014-2020, o ile były bezpośrednio związane z realizacją danego projektu i były niezbędne do jego wykonania, zatem odpowiednio złożony wniosek uwzględniający te kwestie mógł rozwiązać część problemów kadrowych, przez zatrudnienie pracowników w ramach projektu.

2. DUM nie zaplanował finansowania dla pełnego zakresu działań ochronnych w dwóch¹²⁹ obszarach Natura 2000 objętych PO i czterech¹³⁰, w których obowiązek realizacji działań ochronnych był nałożony na UMG w PZO, ani nie podjął działań w celu zwiększenia finansowania dla realizacji tego obowiązku.

UMG w latach 2019-2024 nie wykonywał w pełni działań wynikających z ustanowionych PO (co opisano w obszarze 3, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”), a także działań ochronnych nałożonych na DUM przez Regionalnego Dyrektora w PZO dla obszarów Natura 2000 Białogóra, Mierzeja Sarbska, Kaszubskie Klify i Piaśnickie Łąki. M.in. dla siedliska lasy mieszane i bory na wydmach nadmorskich¹³¹ nie usuwał, poprzez wycięcie lub wyrwanie, osobników czeremchy amerykańskiej, dla siedliska nadmorskie wydmy szare¹³² nie zapobiegał rozprzestrzenianiu się gatunków obcych dla siedliska poprzez stopniowe, ręczne usuwanie (etapami) osobników róży pomarszczonej, wierzby wawrzynowej, kosodrzewiny, ewentualnie innych gatunków obcych z pasa nadmorskich wydm białych.

Działania ochronne były wykonywane jedynie w zakresie, jaki mieścił się w zadaniach statutowych UMG finansowanych ze środków budżetowych i związanych z ochroną brzegu morskiego. Potrzeby finansowe w zakresie realizacji zadań związanych ze zwalczaniem gatunków obcych dla siedlisk zgłoszono dopiero w fiszce do projektu „Ochrona gatunków oraz siedlisk przyrodniczych w obszarach administrowanych przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni” w ramach programu FENIKS 2021-2027.

(akta kontroli str. 338-356)

W odniesieniu do planowania środków na realizację działań ochronnych Główny Inspektor wyjaśnił: „Zasadniczo uczestniczyłem w działaniach dotyczących finansowania z funduszu FENIX, gdyż wiedziałem, że w 2021 r. zacznie się nowa perspektywa unijna. Pierwsze sygnały o finansowaniu były już w 2021 r. Pilnie obserwowałem informacje o planowaniu przydzielenia środków. W 2023 r. pojawiły się pierwsze informacje, jakie działania będą finansowane. Pojawił się wtedy budżet na te działania. Fiszki i pre-umowy pojawiły się w 2024 r. Obecnie

¹²⁹ Zalew Wiślany, Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana

¹³⁰ Białogóra, Mierzeja Sarbska, Kaszubskie Klify i Piaśnickie Łąki.

¹³¹ O kodzie 2180.

¹³² O kodzie 2130.

jesteśmy na etapie procedowania umów o dofinansowanie działań ochronnych na obszarach Natura 2000. Wcześniej nie byliśmy na liście instytucji, które mogły dostać środki w trybie bezkonkursowym. Nie mieliśmy pracowników do procedowania wniosków w trybie konkursowym.”

Były DUM zeznał: „Nie wnioskowaliśmy o dodatkowe finansowanie, gdyż braki kadrowe rodziły ryzyko nierozliczenia potencjalnych dodatkowych funduszy.”.

(akta kontroli str. 7-223, 436-441, 620-624)

W odniesieniu do podjęcia działań w celu zwiększenia środków do poziomu finansowania wskazanego w OSR do rozporządzeń ustanawiających oba PO, DUM wyjaśniła, że w UMG: „Przygotowywaliśmy się do pozyskania dofinansowania z projektu FEnIKS. Zadania były realizowane w ramach zadań statutowych. UMG realizował tylko te działania ochronne, które zadania wpisywały się w nasze statutowe. Nie mieliśmy zasobów do realizacji pozostałych zadań. Nie zgłaszaliśmy dodatkowych potrzeb finansowych, gdyż wydawało nam się, że zabezpieczenie środków z funduszu FEnIKS będzie wystarczające”. Ponadto dodała, że „[...] W każdym przypadku analizuje się zakres działań, ich wzajemną korelację i efektywność w kontekście natężenia zagrożeń, a w szczególności dostępne środki oraz dostępny zasób ludzki do ich wykonania.”.

(akta kontroli str. 612-619, 628-630)

Zdaniem NIK brak planowania finansowania oraz brak działań w celu zwiększenia finansowania, a w konsekwencji brak pełnej realizacji zakresu zadań ochronnych wynikających z ustanowionych dokumentów planistycznych (PO i PZO) było postępowaniem nierzetelnym.

3. Była zastępca dyrektora ds. technicznych, a obecna DUM w sposób niecelowy odstąpiła od realizacji postanowień § 1 ust. 2 pkt 1 oraz § 5 ust. 1 regulaminu udzielenia zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty 130 tys. zł¹³³ przez wysłanie zapytania ofertowego tylko do jednego wykonawcy i niezachowanie zasady uczciwej konkurencji przy wyborze wykonawcy na opracowanie aktualizacji projektu PO dla morskiej części obszaru Natura 2000 Ostoja w Ujściu Wisły.

Zgodnie z § 5 ust. 1 regulaminu zamówień wybór wykonawcy może nastąpić w przynajmniej jednej z następujących form: poprzez zamieszczenie zapytania ofertowego na stronie internetowej, poprzez przekazanie zapytania ofertowego do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców oraz poprzez zebranie co najmniej trzech ofert cenowych publikowanych na stronach internetowych wykonawców. Zgodnie z § 5 ust. 2 regulaminu zamówień w uzasadnionych przypadkach, za zgodą Kierownika zamawiającego, dopuszcza się skierowanie zapytania

¹³³ Dalej: „regulamin zamówień”.

ofertowego do mniejszej liczby wykonawców. Natomiast zgodnie z § 5 ust. 3 regulaminu zamówień w przypadku usług lub robót budowlanych koniecznych do usunięcia awarii, usług szkoleniowych oraz usług dotyczących pełnienia nadzoru autorskiego lub aktualizacji dokumentacji projektowej zapytanie ofertowe można przesłać do jednego wykonawcy.

(akta kontroli str. 701-721)

We wniosku o udzielenie zamówienia publicznego jako uzasadnienie wybranej metody wskazano pilną konieczność opracowania projektu planu w związku z grożącymi Polsce karami ze strony KE. Na ten negatywny efekt opóźnień w procesie planowania ochrony wskazywał Generalny Dyrektor w piśmie z 8 września 2021 r.¹³⁴. Wybór jednego wykonawcy uzasadniono: „Zadanie powierza się jednostce posiadającej wiedzę i doświadczenie w badaniach środowiska morskiego oraz planowaniu ochrony gatunków i siedlisk morskich, zapewniając jednocześnie wysoką jakość opracowywanych dokumentów. Jednostka ta ponadto realizowała wcześniej na zlecenie DUM opracowanie projektów planów ochrony obszarów Natura 2000 w rejonie Zatoki Gdańskiej i Zalewu Wiślanego i posiada w swych szeregach doświadczoną kadrę bez konieczności poszukiwania ekspertów zewnętrznych. Takie podejście zapewnia sprawne i terminowe wykonanie zadania w sytuacji bardzo ograniczonego czasu na realizację i presji nakładanej na organy państwowe ze strony KE.”

(akta kontroli str. 562-566, 570-583)

Wniosek o udzielenie zamówienia publicznego podpisano 13 września 2022 r. (370 dni od pisma GDOŚ), zapytanie ofertowe wysłano tylko do jednego wykonawcy, chociaż sposób udzielania zamówienia nie wskazuje na istotne znaczenie przesłanki pilności wskazanej w uzasadnieniu.

Wskazując przyczyny podpisania wniosku po upływie 370 dni od stanowiska GDOŚ DUM wyjaśniła: „Ze względu na pełne obciążenie obowiązkami pracowników merytorycznych IOW1 prace nad opracowaniem/aktualizacją projektów planów ochrony prowadzono sukcesywnie, stąd w ocenie DUM argument z uzasadnienia wniosku o udzielenie zamówienia dotyczący pilności został zachowany.”

(akta kontroli str. 570-583, 675)

W ocenie NIK niecelowe było odstąpienie przez zastępcę dyrektora ds. technicznych od zastosowania procedury konkurencyjnej, o której mowa w § 1 ust. 2 pkt 1 oraz § 5 ust. 1 regulaminu zamówień. W wyniku tego UMG nie uzyskał innych ofert, które stanowiłyby podstawę do wyboru najkorzystniejszej oferty. W czasie 370 dni możliwe było przeprowadzenie pełnej procedury konkurencyjnej i uzyskanie ofert pozwalających na wybór najkorzystniejszej w świetle ustalonych kryteriów.

¹³⁴ Znak: DZP-WP.6323.2.2021.AL.2.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą DUM nie podjął wystarczających działań na rzecz zapewnienia odpowiedniego finansowania terminowego opracowania PO oraz pełnego wykonania zadań ochronnych na obszarach Natura 2000, będących w jego właściwości. W efekcie zadania te były realizowane w ograniczonym zakresie, na jaki pozwalało finansowanie ze środków budżetu państwa. Dopiero w ramach perspektywy finansowej Unii Europejskiej 2021-2027 uzyskano dofinansowanie, które powinno pozwolić na zakończenie opracowywania projektów PO dla wszystkich obszarów, na których zidentyfikowano przedmioty ochrony. Wcześniejsze opóźnienia w procedowaniu dokumentów skutkowały koniecznością planowania wydatków na aktualizację sporządzonych uprzednio projektów PO i uniemożliwiały wnioskowanie o środki na realizację działań ochronnych. Ponadto NIK za niecelowe uznała odstąpienie od konkurencyjnego trybu udzielenia zamówień publicznych poniżej 130 tys. zł na opracowanie aktualizacji projektu PO dla morskiej części obszaru Natura 2000 Ostoja w Ujściu Wisły.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Nadzorowanie obszarów Natura 2000

W okresie objętym kontrolą zadania związane z nadzorem nad obszarami Natura 2000 zostały przydzielone na podstawie regulaminu organizacyjnego IOW, w ramach którego od 1 września 2021 r. został utworzony Zespół ds. Obszarów Natura 2000. IOW¹³⁵ w regulaminie organizacyjnym¹³⁶, w swoim zakresie miał m.in. prowadzenie oraz koordynowanie spraw w zakresie ochrony przyrody dotyczących kompetencji Dyrektora Urzędu, w szczególności opracowywanie projektów PO dla obszarów Natura 2000 oraz wykonywanie zadań ochronnych. Do 2020 r. zagadnieniami związanymi z obszarami Natury 2000 zajmował się jeden pracownik, a od 2020 r. zwiększono obsadę IOW o drugi etat. Od 13 października 2023 r. kilkakrotnie prowadzony był przez UMG nabór na wolny etat w ww. zespole, jednak do 7 lutego 2025 r. żaden z naborów nie zakończył się wyłonieniem kandydata z którym zawarto umowę.

Prace terenowe, w tym działania ochronne, wykonywane w pasie technicznym przez UMG były realizowane głównie przez pracowników sześciu Obwodów Ochrony Wybrzeża¹³⁷.

(akta kontroli str. 284-293, 330-335, 406-423)

UMG realizował nadzór na podstawie art. 27a ust. 2 uop nad częścią morską 10 obszarów Natura 2000¹³⁸. Na pozostałych siedmiu obszarach Natura 2000 na fragmentach obejmujących obszary morskie DUM nie wykonywał żadnych działań ochronnych. W przypadku sześciu obszarów Natura 2000¹³⁹ informację

¹³⁵ Zgodnie z § 60 ust. 1 pkt 3 lit. b i c regulaminu organizacyjnego Urzędu Morskiego z dnia 28 maja 2024 r. wprowadzonego zarządzeniem wewnętrznym nr 23 DUM.

¹³⁶ Zarządzenie wewnętrzne nr 39 DUM z 1 września 2021 r.

¹³⁷ Dalej: „OOW”; OOW w: Sztutowie, Sobieszewie, Rozewiu, Lubiatowie, Łebie, Ustce.

¹³⁸ Zalew Wiślany, Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana, Ujście Wisły, Ostoja w Ujściu Wisły, Zatoka Pucka, Zatoka Pucka i Półwysep Helski, Klify i Rafy Kamienne Orłowa, Przybrzeżne Wody Bałtyku oraz Dolina Słupi.

¹³⁹ Białogóra, Mierzeja Sarbska, Klify Poddębskie, Kaszubskie Klify, Jezioro Wicko i Modelskie Wydmy, Ostoja Słowińska (w części poza właściwością SPN).

o zawieraniu w ich granicach fragmentów obszarów morskich DUM uzyskał w trakcie kontroli NIK. W przypadku jednego¹⁴⁰ miał wiedzę w tym zakresie, lecz nie realizował działań ochronnych ze względu na brak na ww. obszarze przedmiotów ochrony, występujących w części morskiej obszaru (obszar ustanowiony dla zachowania populacji nocka łydkowłosego) – szczegółowy opis w obszarze 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W zakresie planowania i realizacji działań ochronnych i monitoringu w obszarach Natura 2000 główny specjalista kierujący pracami Zespołu ds. Obszarów Natura 2000 zeznała: „Realizacja zadań, które są duże i wymagają merytorycznej wiedzy została przewidziana w projektach dofinansowanych z programu FEnIKS. Zadania, które pokrywają się ze statutowymi działaniami IOW przekazywane są do realizacji przez OOW. Inne zadania, np. dodatkowe tablice informacyjne, nadany jest niższy priorytet. Zadania planuję w oparciu o aktualne moce przerobowe i możliwość wykonania tych działań. Planowanie opiera się przede wszystkim w oparciu o wiedzę i doświadczenie. Na comiesięcznych spotkaniach próbujemy uporządkować kwestię sprawozdawczości. Jeżeli chodzi o ochronę brzegu, w tym gospodarkę wydmową pracownicy OOW, wiedzą na miejscu, jakie są potrzeby. Dlatego nie muszę rekomendować wydawania im poleceń w tym zakresie. Jednak pracujemy nad sposobem raportowania tych działań. Polecenia OOW wydaje Główny Inspektor w oparciu o moje wskazania sposobów modyfikacji tak, żeby były zgodne z wymaganiami siedlisk. Mierzmy się z ograniczeniami w zakresie ludzi, sprzętu, dostępnych materiałów.”. DUM nie występował o dofinansowanie na realizację działań ochronnych oraz sporządzenie projektów PO z POiŚ 2014-2020.

UMG nie występował do podmiotów zewnętrznych z prośbami o informację o realizowanych działaniach ochronnych na obszarach Natura 2000.

(akta kontroli str. 353-354, 433)

Szczegółowym badaniem, w zakresie wykonania działań ochronnych, zostały objęte dwa obszary Natura 2000¹⁴¹ z ustanowionymi PO.

Zgodnie z zał. 6 do rozporządzenia ustanawiającego PO dla obszaru Zalew Wiślany do realizacji przez DUM wskazano 28¹⁴² z 39 działań ochronnych. Z powyższych działań dla trzech¹⁴³ DUM był wskazany jako jedyny podmiot odpowiedzialny za wykonanie.

UMG w latach 2020-2024 realizował działania w ww. obszarze w zakresie zachowanie siedlisk gatunków położonych na trwałych użytkach zielonych poprzez koszenie na działkach ewidencyjnych nr 646 oraz 647 w obrębie

¹⁴⁰ Twierdza Wisłoujście.

¹⁴¹ Zalew Wiślany oraz Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana.

¹⁴² Działania nr: 1.1., 1.3., 1.4., 2.1., 3.1, 4.1., 5.1.-5.5., 7.2.-7.4., 8.1., 9.1.-9.3., 10.1., 11.1.-11.4., 12.1., 14.1.-14.3., 18.1.

¹⁴³ Działanie nr 1.3. – Opiniowanie umów dzierżawy gruntów na zimowe pozyskanie trzciny zawieranych przez gminy, działanie nr 8.1. – Niewydobywanie piasku i żwiru w obrębie morskiej części obszaru za wyjątkiem tworzenia nowych lub pogłębiania istniejących torów wodnych oraz działanie nr 9.2. - Uwzględnienie w regulaminu przystani w Kątach Rybackich postanowień niewpływających negatywnie na przedmioty ochrony w stosunku do ruchu jednostek pływających oraz dopuszczających cumowanie wyłącznie przy pomostach i innych urządzeniach do tego przeznaczonych.

Nowakowo (działanie obligatoryjne nr 2.1.) oraz działania edukacyjne i informacyjne (działania nr 3.1., 9.1., 18.1.). DUM w latach 2019-2023 wydał siedem opinii w zakresie umów na pozyskanie trzciny (działanie 1.3.) oraz realizował monitoring pozyskania trzciny (działanie nr 1.1. oraz 1.4.). Działanie nr 5.3 DUM realizował w obrębie pasa technicznego.

W okresie obowiązywania PO do UMG nie wpłynęły wnioski w zakresie wydania zgody na zasypywanie, meliorację lub osuszanie terenów podmokłych (działanie nr 4.1.), o wyznaczenie nowych terenów pod kempingi, pola namiotowe oraz miejsca postoju przyczep i samochodów kempingowych (działanie nr 5.4.) oraz na wydobywanie żwiru i piasku w obrębie morskiej części obszaru (działanie 8.1.). Realizacja działania 14.1. została zaplanowana z programu FEnIKS.

(akta kontroli str. 277-278, 350-353, 407-408, 420-423, 690)

Zgodnie z zał. 6 do rozporządzenia ustanawiającego PO dla obszaru Natura 2000 Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana do realizacji przez DUM wskazano w 35¹⁴⁴ z 52 działań ochronnych. Z powyższych działań dla ośmiu¹⁴⁵ DUM był wskazany jako jedyny podmiot odpowiedzialny za wykonanie.

W latach 2019-2024 UMG zgodnie z zapisami projektu, a później PO w obszarze Natura 2000 Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana:

- usuwał martwe zwierzęta (działanie nr 6.3.),
- opracował i ustawił 7 tablic informacyjnych przy wejściach na plażę w tym 3 przy wejściach wskazanych w PO (działanie nr 7.1.),
- ograniczał wstęp i wjazd na obszary siedlisk: 1210, 2110, 2120, 2130 (działanie nr 7.2.),
- wykonywał działania związane z eliminacją nowopowstających ścieżek (działanie nr 10.1.),
- usuwał skutki zdarzeń nadzwyczajnych (np. abrazji) zabudową biotechniczną (działanie 11.)
- wykonywał zabudowę biotechniczną w przypadku wystąpienia zniszczeń antropogenicznych poprzez budowę płotków, wykładanie chrustu, sadzenie trawy (działanie nr 10.7. i 26).

Ponadto DUM w 2024 r. zgodnie z zapisami PO w obszarze Natura 2000 Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana:

- dokonywał regularnych, wspólnych z pracownikami RDOŚ oraz Parku Krajobrazowego „Mierzeja Wiślana” wizji lokalnych w celu określenia

¹⁴⁴ Działania nr: 2- 5., 6.1.-6.3., 7.1., 7.2., 9, 10.1., 10.3., 10.4., 10.7., 10.8., 10.10., 11-14., 15.1., 15.2., 17.1.-17.9., 25,-28.

¹⁴⁵ Działanie nr 10.4. – niewprowadzanie w obrębie wydm (siedlisko 2110, 2120, 2130) nowych zadrzewień i zakrzewień, działanie nr 10.7. – wykonanie zabudowy biotechnicznej w przypadku wystąpienia zniszczeń antropogenicznych (siedliska 2110, 2120, 2130), działanie nr 10.8. – pobranie min. 3 miesiące przed wykonaniem płotków faszynowych materiału w postaci pędów roślin drzewiastych (...) działanie nr 10.10. – utrzymanie istniejących granic oraz ekotonu pomiędzy siedliskami (nieolesianie płątów siedliska 2180-4 od strony wydmy oraz usuwanie samosiewów sosny pow. 5% pokrycia powierzchni), działanie nr 11 – usuwanie skutków zdarzeń nadzwyczajnych (skutków abrazji, pożarów, działań wojennych) zabudową biotechniczną, działanie nr 12 – omijanie płątów siedliska 2110 przy pracach zmierzających do profilowania plaży oraz działanie nr 13 – dopuszczenie możliwości poboru 3 gatunków traw wydmowych z dobrze wykształconych płątów siedliska 2110 i 2120 w celu transplantacji w ramach obszaru Natura 2000.

- lokalizacji i zakresu koniecznych zabiegów ochronnych i naprawczych (działanie nr 9),
- wykonał jedno nowe ogrodzenie dojścia do plaży (w przypadku pozostałych spełniały one swoje funkcje – działanie nr 10.3),
 - nie wprowadzał w obrębie wydm nowych zadrzewień i zakrzewień (działanie nr 10.4.),
 - do budowy płotków faszynowych używano pędów roślin suszonych min. 3 miesiące (działanie nr 10.8),
 - ograniczał wjazd pojazdami zmotoryzowanymi (poza osobami uprawnionymi) i sprzątał śmieci (działanie nr 15.1 i 15.2.),
 - realizował działania przewidziane dla siedlisk 2110, 2120, 2130 co wpływało na niepogarszanie parametru siedliska dla Inicy wonnej (działanie nr 25).

W UMG nie stwierdzono występowania w obszarze fok szarych, w związku z powyższym nie wystąpiła potrzeba realizacji działania związanego z wygradzaniem tymczasowym fragmentów plaż w okresie rozrodu i linienia (działanie nr 27¹⁴⁶). Dodatkowo w okresie obowiązywania PO UMG nie prowadził prac związanych z profilowaniem plaż (działanie nr 12), nie pozyskiwano traw wydmowych w celu walki z aktywnością morza (działanie nr 13) oraz nie usuwano kicziny w miejscach utrudniających plażowanie oraz na kąpieliskach (działanie nr 6.1.), a także w miejscach na których wystąpiło skażenia chemiczne (działanie nr 6.2.). Realizacja działań 2-5 oraz 28 została zaplanowana z programu FEnIKS.

(akta kontroli str. 353, 408, 690-691)

DUM nie realizował działań ochronnych wskazanych w PO dla obszaru Natura 2000 Zalew Wiślany nr 5.1., 5.3., 5.5., 7.2.-7.4., 9.2., 9.3., 10.1., 11.1.-11.4., 12.1., 14.1.-14.3. oraz w przypadku PO dla obszaru dla Natura 2000 Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana PLH280007 o nr: 2-5, 7.1.-17.9., 10.10., 14, 17 i 28 (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Na obszarach Natura 2000 bez ustanowionych PO oraz z ustanowionymi PZO, DUM realizował działania statutowe UMG (m.in. związane z ochroną brzegów morskich, gospodarką wydmowo-leśną, patrole, likwidacją dzikich przejść), działania informacyjno-edukacyjne oraz działania zachowawcze m.in. w postaci braku pomniejszania płatów siedliska.

(akta kontroli str. 294-311, 346-356)

DUM nie prowadził monitoringu stanu przedmiotów ochrony oraz realizacji celów działań ochronnych dla obu¹⁴⁷ obszarów Natura 2000, dla których ustanowiono PO, ze względu na zbyt krótki termin ich obowiązywania, w stosunku do zakładanych terminów realizacji. Zgodnie z załącznikami nr 9 rozporządzeń ustanawiających PO, określającym sposób monitoringu stanu ochrony, który wskazuje przedział czasowy wykonania dla: gatunków morskich co 3 lata, siedlisk morskich raz na 3 do 5 lat, a dla ptaków w każdym

¹⁴⁶ Według numeracji wskazanej w załączniku nr 6 PO dla obszaru Natura 2000 Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana.

¹⁴⁷ Obowiązujący dla obszaru Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana od 1 stycznia 2023 r., a dla obszaru Zalew Wiślany od 1 grudnia 2023 r.

dziesięcioleciu obowiązywania planu ochrony przynajmniej jeden 3-letni cykl badań odbywający się każdego roku lub raz w ciągu obowiązywania planu przeprowadzić 6-letni cykl badań odbywających się co roku.

UMG realizował monitoring foki szarej (pkt 21, załącznik nr 9 PO) w obszarze Natura 2000 Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana. Monitoring realizowany był poprzez piesze patrole, ze względu na brak stałych wyleżysk, o których mówi przewodnik metodyczny monitoringu Państwowego Monitoringu Środowiska¹⁴⁸.

W sześciu¹⁴⁹ obowiązujących PZO, RDOŚ nie nałożył na DUM obowiązków w zakresie monitoringu przedmiotów ochrony.

(akta kontroli str. 408, 483)

Pracownicy OOW raportowali działania w zakresie gospodarki wydumowo-leśnej w systemie LasInfo¹⁵⁰. IOW prowadził prace koncepcyjne nad zapewnieniem funkcjonalności ww. systemu umożliwiające wydzielenie działań ochronnych na obszarach Natura 2000. Główny specjalista ds. Obszarów Natura 2000 odbywała też doraźne wyjazdy terenowe. Główny Inspektor organizował i prowadził comiesięczne spotkania z kierownikami OOW, w celu omówienia zrealizowanych zadań statutowych i co dwa tygodnie spotkania w IOW, w celu wymiany informacji, na których poruszano kwestie obszarów Natura 2000. DUM wyjaśniła: „Informacji ze spotkań comiesięcznych nie miałam. Zdarzało mi się sporadycznie brać udział w takich spotkaniach. Informacje ze spotkań w IOW otrzymywałam jedynie, kiedy pojawiał się problemy. Wiedzę mam tylko z rocznych sprawozdań i bieżących narad z naczelnikami komórek pionu technicznego. Ponadto rozmawiałam z pracownikami.”. Wyjaśniła także: „Nadzór nad obszarami nieposiadającymi dokumentów planistycznych sprawowany jest poprzez uwzględnianie wymagań i potrzeb gatunków i siedlisk przy opiniowaniu przedsięwzięć i zamierzeń na tych obszarach. W przypadku obszaru Ostoja Słowińska DUM nie był świadomy posiadania nadzoru nad tym obszarem [...]”. Główny specjalista ds. Obszarów Natura 2000 w kontekście różnicy między nadzorowaniem realizacji działań ochronnych dla obszarów Natura 2000 z ustanowionym planem ochrony, z projektem planu ochrony, ustanowionymi tymczasowymi celami ochrony lub bez dokumentów planistycznych zeznała: „Ogólne wytyczne są bardzo podobne niezależnie od tego czy obszar Natura 2000 posiada plan ochrony, czy nie. W przypadku uchwalonego planu ochrony wymagania są bardziej szczegółowe.”.

(akta kontroli str. 612-619, 620-624, 628-630, 434)

Ponadto, w związku z pismami GDOŚ z 5 sierpnia 2021 r.¹⁵¹ oraz z 8 września 2021 r.¹⁵² DUM opracował tymczasowe cele ochrony dla obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka oraz dla obszaru Przybrzeżne Wody Bałtyku.

(akta kontroli str. 284-293, 589-597, 427)

¹⁴⁸ Wg przewodnika metodycznego monitoringu foki szarej, jedyne stałe wyleżysko znajduje się w ujściu Wisły Przekop; https://morskiesiedliska.gios.gov.pl/images/1364_Foka_szara_OST.pdf.

¹⁴⁹ Białogóra, Mierzeja Sarbska, Piaśnickie Łąki, Kaszubskie Klify, Twierdza Wisłoujście, Widowo.

¹⁵⁰ Zintegrowany system informatyczny dla parków narodowych, ochrony przyrody i leśnictwa.

¹⁵¹ Znak DOOŚ-WAPOŚ.070.3.2021.KL.

¹⁵² Znak: DZP-WP.6323.2.2021.AL.2.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

DUM nie wykonywał 17¹⁵³ z 28 zadań ochronnych w obszarze Zalew Wiślany oraz 17¹⁵⁴ z 35 w obszarze Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana, co było niezgodne z postanowieniami załączników nr 6 rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie ustanowienia planu ochronnych dla specjalnego obszaru ochrony siedlisk Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana (PLB280007)¹⁵⁵ oraz rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 18 października 2023 r. w sprawie ustanowienia planu ochronnych dla obszaru specjalnej ochrony ptaków Zalew Wiślany (PLB280010)¹⁵⁶ dla ww. obszarów.

DUM wyjaśniła: „Biorąc pod uwagę dostępne zasoby kadrowe oraz środki finansowe zadania statutowe Urzędu były priorytetyzowane. W 2020 r. utworzono etat specjalisty ds. obszarów Natura 2000 w IOW i zatrudniono pracownika (w 2021 r. nastąpiła zmiana na tym stanowisku). Jesienią 2023 r. utworzono nowy etat w zespole IOW1, od tamtej pory nie udało się zatrudnić nowego pracownika z uwagi na brak kandydatów lub niespełnienie przez nich wymogów stawianych na tym stanowisku pracy. Zadania IOW w zakresie zarządzania obszarami Natura 2000 realizowane były w miarę dostępności zasobów ludzkich. Część zadań wynikających z PZO wymagały koordynacji i godzin pracy ponad wymiar czasu pracy zatrudnionych osób. Opracowując korektę OSR do kolejnych przekazywanych projektów planów ochrony DUM przewiduje konieczność zgłaszania potrzeby zatrudniania nowych pracowników do realizacji obowiązków wynikających z tych dokumentów.”

(akta kontroli str. 374-375)

DUM przesyłając korektę OSR do projektu PO dla obszaru Natura 2000 Ostoja w Ujściu Wisły, wskazała na potrzebę zwiększenia zatrudnienia.

(akta kontroli str. 446-447)

Zdaniem NIK DUM powinien zapewnić finansowanie i taką organizację pracy urzędu, która zapewni realizację zadań nałożonych na UMG. Niewykonywanie przez DUM 17¹⁵⁷ z 28 zadań ochronnych w obszarze Zalew Wiślany oraz 10¹⁵⁸ z 34 w obszarze Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana, było niezgodne z postanowieniami PO ustanowionych przez Ministra Klimatu i Środowiska dla tych obszarów Natura 2000. Przez brak realizacji działań ochronnych DUM nie minimalizował zidentyfikowanych w trakcie sporządzania projektu PO zagrożeń oraz nie wykorzystywał dostępnych narzędzi oraz środków do skutecznego

¹⁵³ Działania nr: 5.1., 5.3., 5.5., 7.2.-7.4., 9.2., 9.3., 10.1., 11.1.-11.4., 12.1., 14.1.-14.3.

¹⁵⁴ Działania nr: 2-5, 7.1., 10.10., 14, 17.1.-17.9. i 28.

¹⁵⁵ Data wejścia w życie 1 stycznia 2023 r. – Dz. U. poz. 2691

¹⁵⁶ Data wejścia w życie 1 grudnia 2023 r. – Dz. U. poz. 2556.

¹⁵⁷ Działania nr: 5.1., 5.3., 5.5., 7.2.-7.4., 9.2., 9.3., 10.1., 11.1.-11.4., 12.1., 14.1.-14.3.

¹⁵⁸ Działania nr: 2-5, 7.1., 10.10., 14, 17 i 28.

wdrożenia ochrony danego obszaru, a także zachowania lub poprawy stanu przedmiotów ochrony, dla których wyznaczono ww. obszary Natura 2000.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia jako nielegalne brak realizacji przez UMG łącznie 54% zadań ochronnych nałożonych na DUM w załącznikach nr 6 w dwóch rozporządzeniach Ministra Klimatu i Środowiska ustanawiających PO. Na pozytywną ocenę zdaniem NIK zasługuje tendencja związana ze zwiększeniem liczby etatów w Zespole ds. Obszarów Natura 2000 w IOW oraz wydzielenie komórki organizacyjnej zajmującej się sprawami związanymi z nadzorem nad obszarami Natura 2000.

IV. Wnioski i uwagi

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- Wnioski
1. Zakończenie bez zbędnej zwłoki prac nad projektami planów ochrony i przekazanie ich wraz z niezbędną dokumentacją Ministrowi Klimatu i Środowiska w celu ich ustanowienia.
 2. Zakończenie bez zbędnej zwłoki prac nad aktualizacją standardowych formularzy danych i przekazanie wniosków o ich zmianę Generalnemu Dyrektorowi.
 3. Wprowadzenie mechanizmów zapewniających przekazywanie ministrowi właściwemu do spraw środowiska projektów PO dla obszarów siedliskowych w terminach umożliwiających ustanowienie tych planów najpóźniej w terminie do 6 lat od zatwierdzenia przez KE terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty, a dla obszarów ptasich – najpóźniej w dacie ich klasyfikacji.
 4. Zainicjowanie dla części morskich sześciu obszarów Natura 2000 zidentyfikowanych w trakcie kontroli NIK oraz w obszarze Twierdza Wisłoujście opracowania projektów planów ochrony albo zainicjowanie wyłączenia części morskich z granic tych obszarów.
 5. Podjęcie skutecznych działań w celu przekazania nadzoru nad fragmentem obszaru Natura 2000 Ostoja Słupska dyrektorowi Słowińskiego Parku Narodowego lub sporządzenie projektu PO dla tego fragmentu.
 6. Zapewnienie stosowania konkurencyjnego trybu wyboru wykonawcy w zamówieniach publicznych poniżej 130 tys. zł, zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 1 regulaminu udzielenia zamówień
 7. Zapewnienie realizacji wszystkich działań ochronnych przypisanych do realizacji DUM w ustanowionych PO.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Środowiska. Prawo zgłaszania zastrzeżeń,

zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 25 lutego 2025 r.

Kontroler
Andrzej Szymczyk
Główny specjalista kp.
/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska
Dyrektor Departamentu
Paweł Trzaskowski
/podpisano elektronicznie/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Paweł Trzaskowski
Dyrektor Departamentu
Środowiska

/podpisano elektronicznie/